中央研究院近代史研究所集刊
第 30 期（民國 87 年 12 月）
© 中央研究院近代史研究所

安福國會選舉——論腐化為民主政治的絆腳石

張　朋　園

摘　要

國會選舉是民主政治重要的一環。中國從滿清末年至民國年間先後有四次選舉：第一次在 1910 年，清廷設資政院，民選議員由各省諮議局產生，中國人初嚐民主政治的滋味；第二次在 1913 年，辛亥革命帶給了中國人正式的國會選舉；第三次在 1918 年，是所謂的新國會，也是人所熟知的安福國會；第四次是 1947 年國民黨還政於民所推動的國會選舉。

著者曾經將第一、二兩次選舉分別撰文介紹，本文是第三次選舉的初步探討，對新國會的組織法、選舉過程、選舉結果、黨派關係等變數均有所分析和討論。在閱讀資料過程中，發現賄賂選舉極其嚴重，因此全文又多了一個投注的重點，特別深入討論腐化與傳統文化的關係，並將之與西方主要先進國家作一比較。此外本文又引精英概念(elitism)爲討論輔助，發現當選議員的特徵大多是傳統與現代性的結合。

關鍵詞：民主政治　國會選舉　議員背景　精英主義　賄賂　腐化

中央研究院近代史研究所集刊
第 30 期（民國 87 年 12 月）
©中央研究院近代史研究所

The Anfu National Assembly Election: On Corruption as One Big Stumbling-block to Democracy

Chang Peng-yuan

Abstract

Any national assembly election is bound to be one of the important indicators of a democratic system. The Chinese people have tried to build up their own democratic political system since the late Qing Dynasty and during the Republican years and four national assembly elections were held with this political aim in mind. The first one was called in 1910 Zizheng Yuan, in which just fifty percent of the representatives came from the provincial assemblies, which were in turn established through a nation-wide election; the second one took place in 1913, just two years after the Revolution of 1911, in which a national assembly was formally established by an election; the third one followed in 1918, it was called the New Assembly, or sarcastically, the Anfu Assembly; and the fourth one appeared in 1947, and it was the national assembly under the Nationalists.

As this writer has already made separate studies of the first and second assemblies, this paper is trying only to make a brief survey of the third election, the New Assembly. Attention is concentrated on the organization, the process of voting and the result of ballot casting. The interactions between parties and factions have also received, to a certain extent, some observations and analysis.

This writer has found that bribery was one of the most serious single defects in the course of election. This seems to be a vice also plaguing many other countries on the way of their political struggle for democracy. As to the question " is corruption related to a political culture?", a comparative discussion has been attempted briefly here. In addition to those variables referred to above, elitism is employed to grapple with the intellectual background of the representatives which was both traditional and modern in the period of China's transition.

Key words: democracy, national assembly election, background of representatives, elitism, bribery, corruption

中央研究院近代史研究所集刊
第 30 期（民國 87 年 12 月）
©中央研究院近代史研究所

安福國會選舉——論腐化為民主政治的絆腳石*

張朋園**

一、引　言
二、新國會組織法
三、選民調查與名額分配
四、選舉活動與派系競爭
五、競選與投票
六、賄選及選舉結果
七、議員背景
八、結　論

一、引　言

國會選舉是民主政治重要的一環。過去我們曾經討論清朝諮議局和資政院、民國二年的國會選舉，[1] 現在要討論民國七年的新國會，亦即大家所熟知的安福國會。一次又一次的選舉，是否在經驗中求得了進步，民主政治在

* 本文承蒙王樹槐、王國璋兩先生審閱，集刊審查委員會諸先生提出改進意見，撰寫期間獲得蔣經國國際學術基金會資助，謹此一併表示感謝。

** 中央研究院近代史研究所兼任研究員

1 張朋園，〈清季諮議局議員的選舉及其出身之分析〉，《思與言》，卷 5 期 6（民 57）頁 13-23；張朋園，〈從民初國會選舉看政治參與——兼論蛻變中的優異分子〉，《國立台灣師範大學歷史學報》，期 7（民 68），頁 363-447。

中國的展望樂觀嗎？

民國五年袁世凱稱帝失敗，被其解散的第一屆（民二）國會得以重開。正當大家慶幸中華民國又回到了民主共和的體制，不料張勳發動復辟，國會旋即被迫再度解散，共和體制又一次面臨考驗。要不是段祺瑞(1865-1936)、梁啓超(1873-1929)等馬廠誓師，打敗張勳，阻遏復辟，共和政治的前途難以預卜。但是段、梁等討平復辟後，決心不再恢復舊日的國會。他們理直氣壯的說，第一屆國會是正式解散了的，沒有理由再次恢復。他們掌握了當時的政治形勢，宣布修改國會組織法，要由新法產生新的國會。民國七年（第二屆）的國會就是這樣來的。

第二屆國會又稱安福國會，原因是這次的選舉，完全在段祺瑞、徐樹錚(1880-1925)等的安福俱樂部控制之下，賄選舞弊，給世人的印象極壞。可幸的是，共和國的外觀沒有消失。我們必須強調，民主政治不是一蹴可幾，只要民主的火苗不滅，中國的全民政治仍有厚望。新國會在安福系的控制之下，雖然一無是處，檢討其中種種缺失，才可以得見中國發展民主政治的困難所在。

二、新國會組織法

段祺瑞、梁啓超等決定不要舊國會，從頭做起，選舉一個新的國會。他們的做法是先召集臨時參議院，由該院起草新的國會組織法，凡是舊國會法規對他們不利的條款均予刪除，建立新的條款。其重點有二：

（一）議院人數不要太多，多了不易控制；

（二）提高當選門檻，防阻激進的國民黨人當選。

此兩大原則影響新國會組織法甚大。

首先是臨時參議院的召集。該院由各省省長指派五人爲臨時參議員，加上特別行政區的分配人數，合計 113 人，[2] 由他們制定新國會組織法。北洋時期的各省省長大多由督軍兼任，也可以說幾乎由軍人所控制，臨時參議員

[2] 名單見附錄一。

皆由他們所指派，清一色是自己的親信，親信所制定的新國會組織法，自然萬無一失。

新國會組織法仍然維持二院制：參議院和眾議院。梁啓超於 1910（宣統二）年著〈中國國會制度私議〉便主張採用二院制，[3] 第一、二屆的國會組織法似即受其影響。西方的參議院和眾議院，如同上下兩院。舊日某些國家有貴族與平民之分，貴族入上院，平民入下院。梁謂中國雖無貴族，但可因地方的特性或以元老人物或專業人物充當上議院議員。兩院制因此而成定案。第一屆的參議員由省議會間接選舉產生。修改之後，改由地方團體選舉產生，由間接選舉變成了直接選舉。這是第一、二屆國會唯一不同之處。有謂這一改變也是從控制著眼。民初的省議會多半由革命黨改組而來的國民黨所控制，段、梁避免國民黨再度得勢，因而有此改變。

爲了便於控制，組織法將參院的門檻提高了，教育水平和財產要求是兩個高門檻，參議院議員必須有大專程度，或年納直接稅一百元以上，或家有不動產五萬元。[4] 在貧窮如洗的中國能夠適合這兩大要求的人，無異一個新的貴族。曾經出任薦任以上的官吏或獲授勳三位者也可以參選，但這一類人物並不多見。

最重要的改變是議員人數大減。第一屆國會各省可以選派參議員 10 名，新國會減爲每省 5 名。加上中央學會等分配名額，合計爲 168 名，較諸第一屆的 274 名，減少了三分之一強，又由於西南五省脫離，未參加選舉，再減少 25 人。茲將分配情況列如表一。

---

3 《飲冰室文集》，卷 24（台北：中華書局，民 49），頁 1-147。

4 〈修正中華民國國會組織法〉，《政府公報》民 7/2/18/744 號（以下簡稱〈組織法〉）；陳茹玄，《增訂中國憲法史》（上海：世界，民 36），頁 102-3。

表一　民初參議院議員席次分配比較

區域或單位	第一屆參議院（民元年8月公布）	第二屆參議院（民7年2月公布）
各省選出	220(10×22)	110(5×22)（實選85，[5×17]）
蒙古選出	27	15
西藏選出	10	6
青海選出	3	2
中央學會選出	8	30（實選29）
邊遠與特別行政區	0	5
華僑	6	（4人，納入中央學會）
共　計	274（實選263）	168（實選146）

資料來源：樂天，〈安福國會選舉現形記〉，《戊午雜誌》，期2（民7），頁1-15。

各類名額均普遍減少，唯中央學會有所增加。所謂中央學會，原先只是由教育家、學者組成，後來增加爲六個類別：有舊時的高官（特任以上）顯爵，有富翁，有滿洲王公，有回回王公。這是一個特殊的團體。所謂學者，指的是高學歷，參加競選者必須在國立大學或外國大學本科畢業，任事三年，或曾任國立大學校長或教員三年，或有學術著作經審定者。官吏指的是退職的大總統、副總統、國務員、特任官滿一年以上，或有三等以上勳位。這一個高額的中央學會，其目的也是爲了便於控制，下文還會提到。

關於眾議院，第一屆眾議員爲 604 人，經過修改之後人數減爲 408 人。在組織法中明定一百萬人可以產生議員一名，不滿七百萬人的省份，亦可以產生議員七名。不滿一百萬的特別行政區（如歸綏）亦可產生議員一名。中國在 1953 年之前未嘗舉辦過人口普查，但各省各地方或特別行政區均有一個估計數字， 408 名的名額就是這樣推算出來的。（見表二）

表二　民初眾議院議員名額分配比較

區域單位	第一屆（元年8月）	第二屆（7年2月）
直隸	46	23
奉天	16	11
吉林	10	8
黑龍江	10	7
江蘇	40	27
安徽	27	18
江西	35	24
浙江	38	26
福建	24	16
湖北	26	18
湖南	27	18
山東	33	22
河南	32	22
山西	28	17
陝西	21	14
甘肅	14	10
新疆	10	7
四川	35	22
廣東	30	20
廣西	19	13
雲南	22	15
貴州	13	9
蒙古	27	20
西藏	10	7
青海	3	2
京兆		4
熱河		3
歸綏		1
川邊		2
察哈爾		2
共計	604	408

資料來源：樂天，〈安福國會選舉現形記〉；〈組織法〉。

三、選民調查與名額分配

選舉的第一個步驟是選民調查。有多少人合於選民資格？民國六年底公布的國會選舉法明文規定，做爲一個選民必須具備下列資格：（一）男性；（二）年滿 25 歲；（三）居住投票地點二年以上；（四）年納 4 元以上直接稅，或有五百元以上不動產；（五）小學以上畢業，或具有同等學力。[5] 這樣的選舉規定，一眼就知道合於規定的人不會多。首先，人口二分之一的女性完全沒有投票權。[6] 男子也必須二十五歲才有資格投票，比之於今天的二十歲或十八歲即具備公民資格，顯然有很大的差別。納稅在中國是一個嚴苛的要求。中國是一個窮國，人民的生活低落，能夠納稅的屬於鳳毛麟角，此一規定必然使大多數的人不具公民權。小學教育的要求看似並不苛求，實際上中國的教育不普及，二十世紀初葉，識字率不超過百分之二十。[7] 由此可知合於選民資格的比例不高。整體的說，資格要求太苛，加上社會經濟落後，具有公民權的人非常有限。

規定嚴苛是一回事，有無實際調查又是一回事。根據觀察家的報告，這次選舉沒有真正的執行選民調查。以江蘇爲例，該省在中國屬於較爲進步的地區，其〈選舉人名冊〉是「造報」的。地方官吏憑其個人對轄區的認識，加上一些地方保甲的呈報，是一個大略的情況，絕談不上準確性。中國一向沒有戶口普查，人口統計是一個大概數字。在傳統的保甲里甲制度下，鄉村與城市的行政當局對轄區有一些基本的了解。一個鄉村中有幾十戶人家，鄉鎮長可以大概數得出來。就憑藉平時的了解與認識掌握地方上的情形。所謂

---

5 〈組織法〉。

6 婦女享有投票權，1893 年始於紐西蘭，是世界各國最早的國家。1906 年芬蘭跟進，以後逐漸普遍。但瑞士直到 1971 年才男女平權。小國 Liechtenstein 遲至 1986 年婦女才有投票權。(Rein Taagepera, Matthew S. Shugart, *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems* [New Haven: Yale University Press, 1989], p. 17.)

7 Evelyn S. Rawski, *Education and Popular Literacy in Ch'ing China* (Ann Arbor, Michigan: The University of Michigan Press, 1979), pp. 23, 241.

「瞭如指掌」，完全是平時所得的印象。因此，歷來的人口報告，雖不能斷然否定，或稱為謊報，畢竟不是有根據的統計數字，我們不能全信，但不能不以之為分析討論的依據。[8]

雖然多少有一些可信度，使用這些數據資料，仍然令人感到不安。原因是報告人上下其手。梁啓超是這次選舉制度的設計人，從頭至尾密切注意其動向。他對於選舉名冊極其失望。他說：「在選舉名冊上湊些假名，供那班"政棍"買票賣票的工具。」[9] 當時的新聞記者對選民調查的批評非常嚴厲，有的說調查「敷衍塞責」[10]，名額「浮開至倍蓰」[11]。北京如此，上海如此，武昌亦復如此。[12] 常熟與蘇州的選民分別為 91,300 與 60,000 人，前者大於後者，絕難令人相信，蓋常熟的人口不會超過蘇州。

浮報選民人口是為了多得代表名額。北京審判廳有一個訟案，列舉所轄各縣浮報情形，如大興縣以 30,000 報 61,000，宛平縣以 24,000 報 65,000，涿縣以 10,000 報 22,000，安次縣以 23,000 報 31,000。[13]

學歷記載亦不可靠。不合格、不識字的人收入了名冊，已經亡故的人也在名冊中。[14] 地方本無其人，但選舉名冊中赫然在焉。省議會的名冊中，年納直接稅二元者缺如，但在眾議院選舉名冊中，納直接稅四元者，竟高達 61,000 餘人。省議會選舉名冊合格者僅有 33,000 人，而眾議院選舉名冊竟高

---

8 蕭一山和蕭公權都有同樣的看法。蕭一山，《清代通史》（上海：商務印書館，民 36 年），頁 103-4； K. C. Hsiao, *Rural China: Imperial Control in the Nineteenth Century* (Seattle: University of Washington Press, 1960), pp. 25-39. 中國人口研究，參見 Ping-ti Ho, *Studies on the Population of China* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1959), pp. 1-25.

9 〈人權與女權〉，《飲冰室文集》，卷 39，頁 86。

10 〈蘇州初選舉之確期〉，《申報》（上海）1918/5/19(7)。

11 〈力陳選舉調查之冒濫〉，《申報》1918/6/9(10)。

12 〈復查〔上海〕參院選舉人數〉，《申報》，1918/5/8(10)；〈武昌〉，1918/7/12(7)；〈蘇州〉，《民國日報》，1918/5/7(7)。（按《民國日報》為國民黨喉舌，立場反對北京政府。）

13 〈京兆選舉之風潮〉，《申報》，1918/6/23(6)。按京兆時轄有大興、宛平、次安、涿縣等各縣。

14 〈九江〉，《申報》，1918/6/6(7)；〈松江〉，《申報》，1918/5/29(7)；〈國會初選舉方法宜慎重規定說〉，《大公報》，1918/5/16(5-3)。

達 32,000 餘人。後者的門檻高於前者，如何可能?民國五年的男丁僅 85,216 人，民國七年高達 110,000 人，兩年間增加了三分之一，可能嗎?[15]

新聞記者的報導如此，西洋人的觀察極爲相近。英國駐南京領事 Bertram Giles 有如下記載：

> 這次選民調查可訾議之處甚多，一是僞造選民，一是一人數次登錄，乃至於未成年者、已亡故者均可在名冊中發現。合格的選民不多，而登錄者加倍列報。[16]

我國人民一向保守，往往隱匿人口不報。議會選舉在中國是新興的制度，人們對之認識不深，中央要求呈報選民人口，一般人仍受舊觀念的影響，不敢據實上報。及至獲知可以選派代表入京參與政事，以爲議員亦屬「一官半職」，大力爭取，多報選民人數，希望多得代表名額，所以多報濫報頓成風氣。要不是選舉議員的門檻甚高，選民人數勢必更爲浮濫。

雖然有許多浮報濫報的情形，我們仍不能不引用這些僅有的數字作爲討論的依據。不過在運用時特別慎重，同時保持警覺與批判的態度。以下，請進一步觀察選民與人口的關係。（見表三）

由於參議員和眾議員選民資格的要求差別甚大，前者的標準高而嚴，後者低而寬，因此適合於前者要求的選民人數甚少，適合於後者的人數則比較的多。使用各省的人口總數與選民人數核算，參議院僅得 0.056%，眾議院則得 14.88%。參院之最高者爲吉林(0.166%)，最低爲蒙古、新疆，各得 0.001%，其嚴苛可以概見。眾議院的比例 14.88%高過於民國初年的 10.50%。有所增加是正常的現象。如果門檻要求沒有提高，比例應該不止百分之十五而已。

我們對於這兩個百分比數字仍然抱持懷疑的態度。如上文所述，其差距懸殊太大。任意呈報或上下其手是此次選民調查的最大缺點。雖然如此，仍然可以看出參議院中精英主義的濃厚。

---

15 〈京兆選舉之風潮〉，《申報》，1918/6/23(6)。

16 F. O. 228/3279, "Nanking Intelligence Report for the Quarter Ended December 31st, 1917," Bertram Giles, n. d. pp. 19-20; Andrew J. Nathan, *Peking Politics, 1918-1923: Factionalism and the Failure of Constitutionalism* (Berkeley: University of California Press, 1976), p. 95.（以下簡稱 *Peking Politics*）

表三　民國七年國會選舉之各省選舉人數統計

省分	各省人口數	參議院選舉人數	比例(%)	眾議院選舉人數	比例(%)
直隸	27,312,673	7,263	0.026	3,240,931	11.86
奉天	12,487,583	18,016	0.144	892,864	7.15
吉林	5,511,406	9,188	0.166	232,050	4.21
黑龍江	2,000,000	2,219	0.110	137,100	6.85
江蘇	33,678,611	27,321	0.081	2,779,600	8.25
安徽	20,002,166	9,020	0.045	1,324,579	6.62
江西	24,490,687	4,575	0.018	4,115,065	16.80
浙江	22,909,822	15,268	0.066	1,642,633	7.16
福建	17,067,277	7,595	0.044	1,191,589	6.98
湖北	25,939,336	12,813	0.049	5,923,346	22.83
湖南	22,040,000	16,208	0.073	1,192,137	5.40
山東	30,955,307	5,680	0.018	1,623,566	5.25
河南	32,547,366	15,864	0.048	2,861,725	8.79
山西	10,891,878	3,665	0.033	1,155,365	10.60
陝西	9,087,288	6,237	0.068	4,361,526	47.99
甘肅	6,083,565	665	0.010	191,795	3.15
四川	61,444,699	未辦理選舉	—	未辦理選舉	—
廣東	35,195,036	未辦理選舉	—	未辦理選舉	—
廣西	10,872,300	未辦理選舉	—	未辦理選舉	—
雲南	8,824,479	未辦理選舉	—	未辦理選舉	—
貴州	11,470,099	未辦理選舉	—	未辦理選舉	—
新疆	1,750,000	1,260	0.072	22,860	1.30
京兆	—	3,523	—	670,259	—
熱河	—	2,776	—	705,222	—
察哈爾	—	1,197	—	168,972	—
綏遠	—	570	—	19,237	—
川邊	—	245	—	1,243	—
蒙古	7,780,000	64	0.001	—	—
西藏	2,200,000	24	0.001	54,983	2.49
青海	—	18	—	—	—
平均		172,469	0.056	36,508,647	14.88

資料來源：1.王士達，〈近代中國人口的估計〉，《社會學雜誌》，卷2期1（民國20年3月）。
2.參、眾議院選舉人數取自民國七年政府公報資料。

中國所引入的選舉制度，隨著世界潮流的演進，屬於較爲普遍運用的小選區制。[17] 此一制度有兩大特色，一是複式選舉，一是以道爲單位。複式選舉必須經過兩次投票，初選在本縣舉行，由公民投票選出初當選人。第二次投票在道治所在地舉行，互選產生定額議員。第一屆議會選舉集中省城複選，因爲選區以省爲單位，有的道竟然沒有代表。由於競爭激烈，甚至於造成許多小區域沒有代表。道爲省以下的建制，轄區較小，有一定的名額，消除了大選區的缺點。雖然吉林和新疆某些道的人口稀少，不能獲得定額，但比之於第一屆的選舉，有了改進。[18]

表四、表五所示，是選民人數與議員額的關係。以河南省爲例，新國會組織法該省定額二十二位眾議員。河南分爲四個道，由於各道的人口多寡不一，平均十三萬餘人可以分配議員一名。分配尚有餘額，其中三道又各增加議員一名。由此可知小選區制注意到了選民人數較少區域的權利，不因人少而不能參與。自然不會有絕對多數獨佔的偏差。這是眾議院的情形。

[17] 選舉制度的採用，最初爲「多數決」(simple plurality)，英國中古時期及美國立國前後，都是如此。這種一回合決勝負的辦法，往往忽略了少數人的權益，因此有選區制的產生。其特點是保護少數(minority protection)， 1900年以後遂漸普遍。見 Taagepera and Shugart, *Seats and Votes*, pp. 9-15; Stein Rokkan, "Elections: Electoral Systems" in David L. Sills (ed.), *International Encyclopedia of the Social Sciences* (1968) Vol. 5. pp. 6-21；郭秋慶，《德國選舉制度與政黨政治》（台北：志一，民75），第三章及結論。

[18] 吉林、黑龍江、新疆共有三個道未獲代表名額。地方官曾要求中央補救，籌備國會事務局回答稱：此爲「法律之窮」，無法補救。見《政府公報》第824號， 1918/5/10。

表四　眾議院選民與議員分配

選區	選民總數	議員數	平均當選票數	註：各道當選數
直隸	3,240,931	23	140,910	津海道8，大名道6，保定道7，江北道2
奉天	982,864	11	81,169	遼陽道？東邊道？洮昌道？
吉林	232,050	7	33,150	吉長道4，濱江道2，延吉道1，依蘭道0
黑龍江	137,100	7	19,587	龍江道3，綏蘭道4，黑河道0
江蘇	2,779,600	27	102,948	金陵道4，滬海道4，蘇常道7，淮陽道7，徐海道5
江西	4,115,065	24	171,461	豫章道7，廬陵道7，贛南道5，潯陽道5
浙江	1,642,632	26	63,178	錢塘道6，會稽道10，金華道3，甌海道7
福建	1,191,589	16	74,474	閩海道6，廈門道3，建安道3，汀漳道4
湖北	5,923,346	18	329,074	
湖南	1,623,566	18	90,198	
山東	1,623,561	22	73,798	濟南道6，濟寧道4，東臨道5，膠東道7
河南	2,861,725	22	130,078	開封道7，河北道5，河洛道4，汝南道6
山西	1,155,365	17	67,962	冀寧道7，雁門道5，河東道5
陝西	4,361,526	14	311,537	關中道7，漢中道5，榆林道2
甘肅	191,795	10	19,179	
新疆	22,860	7	3,265	迪化道3，伊犁道0，塔城道0，阿克蘇道2，喀什噶爾道2
京兆	670,259	4	167,564	
熱河	705,222	3	235,074	
歸綏	19,237	1	19,237	
察哈爾	168,972	2	84,486	
共計	28,145,137	251	106,758	

資料來源：《申報》，1918/6/14(6)。

表五　眾議院省道議員定額與選民

五之一，河南省

	議員額	選民數	餘額
全省	22	2,865,092	
開封道	6+1	879,481	98,095
河北道	5	696,070	44,195
河洛道	3+1	510,337	119,644
汝陽道	5+1	779,204	128,049
平均	1	130,000	

五之二，山東省

	議員額	選民數	餘額
全省	22	1,623,566	
濟南道	5+1	431,744	62,754
膠東道	6+1	496,749	54,161
濟寧道	4	325,608	
東臨道	5		
平均	1	73,798	

五之三，江蘇省

	議員額	選民數
全省	27	2,779,600
金陵道	4	411,182
滬海道	4	357,506
蘇常道	7	747,116
淮陽道	7	740,262
徐海道	5	523,532
平均	1	102,948

五之四，浙江省

	議員額	選民數	餘額
全省	26	1,642,633	
錢塘道	5+1	348,389	189,000
會稽道	10	652,195	167,23
金華道	3	190,492	167,243
甌海道	7	451,557	167,548
平均	1	63,178	

五之五，新疆省

	議員額	選民數	餘額
全省	7	22,860	
迪化道	2+1	9,276	2,746
阿克蘇道	1+1	6,401	3,136
喀什噶爾道	1+1	5,234	1,969
塔城道	0	785	
平均	1	3,265	

五之六，吉林省

	議員額	選民數
全省	7	232,050
吉長道	3+1	137,364
濱江道	2	68,337
延吉道	1	15,218
依蘭道	0	11,131
平均	1	33,150

五之七，安徽省

	議員額	選民數
全省	18	1,324,579
安慶道	7	524,560
淮泗道	6	454,290
蕪湖道	5	345,729
平均	1	78,500

五之八，江西省

	議員額	選民數
全省	24	4,115,065
豫章道	7	1,323,067
廬陵道	7	1,170,717
贛南道	5	812,541
潯陽道	5	808,740
平均	1	160,000

五之九，山西省

	議員額	選民數
全省	17	1,155,365
冀寧道	7	495,073
雁門道	5	358,534
河東道	5	341,758
平均	1	68,000

五之十，湖北省

	議員額	選民數
全省	18	5,923,346
江漢道	11	3,471,016
襄陽道	3	1,094,489
荊南道	4	1,357,841
平均	1	329,074

五之十一，湖南省

	議員額	選民數
全省	18	1,192,137
湘江道	10	666,064
衡陽道	4	278,973
辰沅道	3+1	227,100
		（票數28,413）

五之十二，陝西省

	議員額	選民數
全省	14	4,361,526
關中道	7	2,115,805
漢中道	5	1,588,609
榆林道	2	657,112
平均	1	311,533

五之十三，甘肅省

	議員額	選民數
全省	10	191,795
蘭山道	3	
渭川道	2	
涇原道	1+1	
寧夏道	1	
甘涼道	1+1	
西寧道	0	5,634
安肅道	0	3,548
平均	1	19,179

資料來源：〈各省籌備國會事務局電〉，《政府公報》，1918/5-7月。
說　　明：+號後之數字為餘額票數所增加之議員額。

參議院的名額少，（每省五名；邊遠地區，如綏遠，僅有一名。）但各縣在初選舉中均可產生初當選人，集中複選，雖僅一票，有時亦發生舉足輕重的作用。以綏遠為例，當時屬於邊區。八縣合選參議員一人，只要本縣有選民 384 人，就可以產生初當選人一名。結果七縣均有初當選人。唯一的例外是東勝縣，選民人口僅得 120 人，未能產生代表，當時以「法律之窮」加以解釋，這種情形是很少見的。（見表六）

表六 綏遠邊區參議員選舉初當選人之分配

區 域	選民數	初當選人數	議員數	備 註
全省	19,237人	50	1	
東勝縣	120	0		（384票可產生初當選人1名）
歸綏縣	4,958	12+1		（餘額票數350）
薩拉齊縣	2,437	6		（餘額票數133）
五原縣	2,564	6+1		（餘額票數260）
武川縣	3,816	9+1		（餘額票數360）
托克托縣	1,935	5		（餘額票數15）
和林格爾縣	1,253	3		（餘額票數101）
清水河縣	2,154	5+1		（餘額票數234）

資料來源：〈綏遠都統致內務部籌備國會事務局電〉，《政府公報》，1918/5/27 (第211號)。

說明：+號後之數字為餘額票數所增加之初當選人。（凡餘額票數超過234票即可增加初當選人一名）

議員定額的設置，除了人口的決定因素，還有邊區、特區及特類等的訂定，屬於特殊的考慮。邊區為蒙古、西藏，有代表 28 名，特類的中央選舉會 30 名，合起來幾乎佔參議院百分之四十的名額，數字不小。這些名額是如何得來的，在此必須有所說明。[19]

資料中鮮有蒙藏的選舉消息，蓋邊遠地區沒有選舉。既無選舉，當然就不會有選民調查。這二十八個名額，由北洋政府全權處理，不過是當權者的囊中之物，用以助成其派系的優勢籌碼而已。

中央選舉會在輦轂之下，不能含糊其辭。據我們的了解共分六部（類）選舉，茲述其結構情形如下：

第一部為有學識者：基本要求是大學畢業，當時出身大學畢業者以北京大學、北洋大學、山西大學為主。另外有留學歐、美、日本回來者。這一類學者型的人物，有的來自地方教育會之推薦，有的就地取材，由北京學部或

[19] 〈中央選舉第一部之聯歡會〉，《申報》， 1918/5/23(3)；〈新選舉之大勢談〉，《申報》， 1918/6/12(3)。

學會推薦。他們的特色是：「〔有〕名山著述，或坐擁皋比或畢業大學，或特別發明。……皆智識優良，經驗豐富，爲我國四萬萬人最優秀分子。」此類人物多數來自較爲開發地區的直隸、江蘇、廣東三省。共計 447 人參加競選。提名之前，如吳宗濂（前駐意大利公使）、何駿、張瑞峰、魏阜甌、周詒春、徐崇欽、羅雁峰、楊振新（皆留學歐美）等，已是知名人物。

第二部爲勳三位以上人物：包括已退職的大總統、曾經受勳之官吏。以湖北省推薦的爲例，名單就有黎元洪、湯化龍、湯薌銘、陳宧、饒漢祥、李開銑、周樹模、張國淦、胡瑞霖、劉承恩、李漢卿、孫武等十二人。[20] 黎元洪曾任大總統，其他曾任高層官員。

第三部爲資本家：所謂資本家，必須年納直接稅一百元以上，或有一百萬元以上的資產。各省推薦合於規定者 401 人。茲依多寡順序列如表七，可以略窺中國區域性的差異狀況。中國經濟較爲發展的地區是沿海沿江各省。名單的情況正是如此。山西所代表的是傳統的錢莊業。這些「富有」的人物，在民主政治升起的過程中，享有特權，並不意外。

第四部爲華僑：華人僑居海外，由來已久。給予國會代表名額俾增加其向心力，清朝末年便已注意到了此一問題。此次國會選舉，定額四名。先由農商部推薦了一批名單。投票之日共有 27 人參加，[21] 唯此類人物來自何地？代表性爲何？以欠缺資料，未能深入了解。

第五部爲滿州王公：滿清雖然被推翻了，但民國與清廷訂有優惠條約，紫禁城內仍有小朝廷，清皇族享有特殊的待遇。民國六年的復辟不成，段祺瑞並未取消原先的優惠條約。國會選舉，爲了拉攏滿人，給予議員名額二人。[22]

第六部爲回部王公：此爲拉攏邊疆回民貴族所設議員名額，計二人，有其政治意義。

中央選舉會的選民調查及定額，大概情形爲此。嚴格的說，多屬指派。

---

[20] 〈湖北選舉新消息〉，《申報》，1918/5/24(2-2)。

[21] 〈中央選舉會之怪象〉，《申報》，1918/6/24(6)。

[22] 同上。

表七　各省推薦資本家人數

省區	人數	名次
江蘇	137	(1)
安徽	66	(2)
山西	32	(3)
湖北	29	(4)
浙江	28	(5)
廣東	27	(6)
直隸	14	(7)
奉天	13	(8)
京兆	9	(9)
山東	9	(10)
吉林	7	(11)
福建	6	(12)
河南	6	(13)
江西	5	(14)
湖南	4	(15)
熱河	4	(16)
陝西	2	(17)
四川	1	(18)
廣西	1	(19)
旗人	1	(20)
共計	401	

資料來源：《申報》，1918／6／12(6)。

四、選舉活動與派系競爭

選舉是一種競爭，各顯身手，希望獲得選民的愛戴，投給自己一票。在分析選舉投票之前，我們要略爲敘述當時的黨派大勢。近代的選舉政治產生了黨派競爭，互相支援，互相抵制，期能獲得勝利。

黨派在中國的萌芽，起於近代的救國運動。晚清國勢衰微，在精英分子的號召下，人民紛紛參加救國運動，黨派由之產生。由於個人政治態度的不同，產生了激烈與溫和各異的黨派。激烈的是爲革命黨，溫和的是爲立憲派。辛亥革命之後，革命黨改組爲國民黨，立憲派蛻變爲進步黨。此兩大陣營，從兩黨政治的觀念看，一激進，一溫和，互相牽制，原是理想的兩黨形勢。但黨派之爭，缺乏妥協精神，水火不容，互不相讓。民國五年(1916)袁世凱稱帝，國民黨被袁解散，進步黨亦無法生存。袁氏稱帝失敗之後，避免黨同伐異的往昔經驗，兩黨都放棄了前此的政黨名稱，改採學會的方式出現，亦有意致力於憲法的制訂，蓋有憲法則政黨政治可以推行，那時再發展政黨組織不遲。學會組織如雨後春筍，國民黨有憲法商榷會，進步黨有憲法研究會，憲法討論會等不同的組織。

國民黨既被排斥於國會之外，進步黨以爲新國會在他們控制之下，可以制作一本完善的憲法。憲法研究會合併了憲法討論會，形勢大好，梁啓超、

湯化龍等抱持樂觀的想法，以為美好的將來即可實現。[23]

但是梁、湯等的想法只是一個不易實現的夢。國民黨雖已遠離北京，另一個崛起的勢力——安福系——絕難認同國會由研究系一黨包辦。[24] 安福系的首腦段祺瑞、徐樹錚等繼承了袁世凱的北洋勢力，掌握軍政大權，進一步還要控制國會。排他性強烈的徐樹錚，因為得到段祺瑞的提拔，[25] 無條件擁護段氏。如果段氏一朝坐上總統寶座，國務總理非其莫屬。段祺瑞馬廠誓師得研究系的策畫，不能不分杯羹給梁啓超、湯化龍等。但是徐樹錚不以為然。他說天下是他們軍人打來的，梁、湯不過時逢其會，揀了便宜。他反對拉攏梁、湯等。他說了一句重話：

> 我輩衝鋒陷陣，始奏膚功，結果乃為幾個文人〔指梁、湯〕造機會，恐必有憤慨不平者。[26]

徐樹錚的派系觀念涇渭分明。下面我們談談派系的鬥爭。

安福系：安福系看起來既不像一個政黨，也不像一個學會。原來段祺瑞一派並沒有具體的組織。段氏在政治上根本沒有什麼理想，他以為有某些北洋軍人擁護便就擁有了全局，從來不曾思索要組織一個現代性的政黨。他的得力助手徐樹錚也沒有一個稱之為意識型態的想法。他們的共同觀念是掌控軍政大權，成為一個堅強的勢力。安福系是在無意中產生的，竟成為一個運作控制的工具。[27]

由於徐樹錚並不是國會議員，他通過另一位政客王揖唐(1877-1946)運作。王氏是眾議院議長，成為當然領袖。二人一唱一和，安福系蒸蒸日上。

安福系這個名稱和其由來，帶有一些諷刺的意味。民六冬天臨時參議院

---

23 憲法研究會以梁啓超為領袖，憲法討論會的首領是湯化龍。

24 時人簡稱安福俱樂部為安福系，憲法研究會為研究系。

25 徐樹錚出身生員，早年投靠段祺瑞任文書。追隨段氏期間，曾上一書給袁世凱，大談改革軍事之道，袁驚訝其才華，送去日本士官攻讀，畢業後回到段氏身邊。1916 年段任國務總理，兼任陸軍總長，徐升至陸軍次長，並在參謀處辦公，最後出任秘書長，掌握軍令軍政大權，人稱其為段的「小扇子軍師」，信任有加。參閱：吳錫祺，〈徐樹錚之死〉，《文史資料選輯》，卷 2（1980，三版），頁 107-110。

26 劉以芬，《民國政史拾遺》（台北，民 43），頁 13-14。

27 李思浩（直皖戰爭時任財政總長，安福部評議員）說：「徐樹錚是安福部的發起者和操縱者。」林熙，〈安福俱樂部簡史〉，《大成雜誌》（香港），期 75(1979)，頁 35-6。

開幕以後，一位李姓議員租了安福胡同梁宅作爲休閒聯絡感情的場所，可以下棋，可以打牌。後來梁宅漸漸變成了一個聚會的場合，議長王揖唐也參加了進來，政治意味便濃厚起來了。[28] 徐樹錚得悉此一聚會場所之後，靈機一動，有組織議員爲一黨的想法，撥了八十萬元給王氏爲開辦費。王揖唐與時常往來的幾位議員商量，接受議員光雲錦的建議，就以安福二字組織俱樂部，所謂「安民福國」是也。[29] 安福系就是這樣來的。

安福系並不是一個嚴密的組織，除了一些事務性質的結構，沒有信條或黨綱。[30] 組織安福俱樂部的目的在聯絡人際關係。除了北京本部，又在各省設分部。例如在浙江者稱「澄廬」，在江蘇者稱「雅園」，各地均由原籍議員主持。分部的任務是結合盟友，尤其是拉攏軍人，使之聯成一氣。後來國會選出了徐世昌爲總統，內閣大多數是安福系的人物。[31] 軍政兩界幾全爲該系把持。

交通系：時代不斷演進，生活其間的人們，有一些自以爲比別人新式而且前進。清末民初的官僚系統取向革新，進入該一系統的「新鮮人」，便以爲他們是新式人物，是現代化的推動者。雖然當時還沒有技術官僚這一個名辭，他們的心態卻是如此的。他們自認知識最新，思想開明，不把舊有的官僚群放在眼中。在此我們要介紹交通系這一個派閥，他們之所以自成一系，便由於自居於技術官僚的地位。

中國現代化的進展，至二十世紀初葉才認識到交通系統的重要性。百業交通爲先，輪船火車必須大力發展。 1906 年（光緒 32 年）設郵傳部。由於這是一種實業建設，需要大量的資金周轉，銀行業亦應運而生。官僚體系兼擁有財力，勢力雄厚，交通系隱然成形。

梁士詒(1869-1932)是交通系的始祖。梁氏有進士功名，原是一個受傳統影響較深的紳士階級人物。但是他從十三歲便在香港生活，對西洋有所認識，也

[28] 劉振生，〈安福系的形成及其內幕〉，《文史資料選輯》（北京），期 26(1980.12)，頁 108-9；〈政海潮流之裡面與真相〉，《盛京時報》 1918/4/12(7)。

[29] 林熙，〈安福俱樂部簡史〉，頁 35-6。

[30] 安福俱樂部下設五課：文牘、交際、會計、遊藝、庶務。每課設一常務幹事主持。

[31] 交通總長曾毓雋，財政總長李思浩，司法總長朱深，外交次長吳鼎昌，陳籙，交通次長姚國禎，農業次長江天鐸，大理院長姚震，京師警察總監吳炳湘，京兆尹王達。見李熙，〈安福俱樂部簡史〉，頁 35-6。

就以新時代人物自居。在1903年（光緒29年）的經濟特科中，戴鴻慈給他的考語是：「識智明達，樸實不浮，於中西地理，水師兵學，頻年講習，寒暑不渝。」反映時人亦承認他是新時代的人物。及後袁世凱聘之擔任北洋編書局的總辦，接觸西洋知識的機會大增。1905年隨唐紹儀赴印度交涉中英藏務，唐氏賞識他的才識廣博。唐氏旋出任郵傳部大臣，梁追隨任丞參，自此與中國的交通事業發生關係。1907（光緒33）年創辦交通銀行，財勢兼備。1912年成為民國官吏，任總統府秘書長，交通銀行總理，財政部長，儼然交通系龍頭。[32]

交通系多「新式人物」。追隨梁士詒者如朱啓鈐、周自齊、葉恭綽、龍建章等，或曾經留學美國、日本，或出身國內新式學堂，他們的新知識掌握了新時代的發展大勢。他們原先一心擁護袁世凱，認為袁氏早年表現傑出，可以說是中國現代化的推動者。的確，要是袁氏不迷失原先推動現代化的大方向，辛亥革命之後成為第一任大總統，形勢大好，正可以中國的華盛頓自居。不幸「天命」之夢毀了袁的大好前程，也毀了交通系成為中國實業建設的大黨。

袁氏稱帝失敗，梁士詒被通緝亡走香港。及至新國會選舉，梁氏獲釋捲土重來。雖然當上了參議院議長，但時不我予，一批後起之秀，以「長江後浪推前浪」的聲勢逼使梁氏後退。這一批新起之秀，以曹汝霖(1877-1966)、陸宗輿(1876-1958)為首，是為新交通系，梁士詒成了舊交通系。新交通系曹、陸都曾留學日本，他們得日本的支持。段祺瑞政府依賴日本的財力，不得不倚重曹、陸的穿針引線。國會選舉的勝敗，與財力運用大有關係，安福系的榮枯，新交通系舉足輕重。[33]

研究系：研究系從進步黨演變而來，這批清末從事立憲運動的紳士階級人物，以實現憲政為目的，算是有理想的一群。在梁啓超領導之下，他們自認是推行憲政的導師。辛亥革命以後，他們有一個「引導論」，要引導政治人物走向憲政。首先是以袁世凱為對象。然而袁氏何許人也！不僅不受引導，反過來要引導進步黨人；在他的眼中，進步黨也好，北洋勢力也好，都是他的追隨者；是袁某人在領導，立憲派不過是尾隨於後而已。袁世凱死後，梁啓超轉過頭來要以段祺瑞為引導對象。所以馬廠誓師，段氏組閣，新國會選

32 《三水梁燕孫先生年譜》上下二冊（出版時地不詳）。

33 〈東報紀交通系之離合概觀——分離之勢是事實，但又謂其不破裂〉，《民國日報》1918/7/15；謝彬，《民國政黨史》（台北：文星書店，民51），頁76-77。

舉，梁啓超、湯化龍等皆以國師自居，梁說：「不扶助此人，則國事更無望矣。」[34] 但是梁、湯等的引導論在段祺瑞看來，也是大言不慚，再加上其助手徐樹錚橫霸無理，從開始便沒有把研究系放在眼中，甚至於是敵視的。「段梁內閣」既成事實，無可奈何，即將展開的國會選舉，絕不讓研究系得逞。

研究系的龍頭是梁啓超和湯化龍，追隨的是前清即已成形的立憲派。立憲派演變爲進步黨，再演變爲研究系。他們的背景是紳士階級，由於他們兼具傳統和現代性的知識，可以說是一批知識分子。像梁啓超一類的人物，「非國務大臣不做」，表面上和心底裡都以技術官僚自居。但是他們沒有交通系的財力，難與該系比擬，政治上更不是安福系的對手。

新國會的派系大致如此。選舉活動展開之後，合縱連橫，各顯神通，誰能控制中央與地方的關係，誰有較爲雄厚的財力，誰就會成爲選舉的贏家。

安福系從一開始就注意到財力爲決勝的主要條件，四出張羅財源，他們刻意拉好交通系，梁士詒日後能成爲參議院議長，大概是一個交換條件。[35] 傳說梁士詒捐款二百萬元，雖不確實，但財政部（曹汝霖）和交通部（葉恭綽）各出七十萬元，合共一百四十萬元，大致是可靠的。[36]

拉好交通系，安福系欲利用曹汝霖、陸宗祥等向日本借款也是原因之一。史家李劍農說安福系的財源來自西原借款。此款原爲對德參戰之用，竟挪移部份作爲選舉費用。[37]

安福系的第二個財源是地方督軍。此一時期的北洋軍人對於總統副總統寶座懷有野心的大有人在。有一個報導說：「張〔作霖，奉天督軍〕、倪〔嗣沖，安徽督軍〕因副總統之預約，各出數十萬元之捐款。」[38] 前四川督軍陳宧捐助六十萬元，黑龍江督軍鮑貴卿也有所饋贈。[39] 一說徐樹錚在選舉期間

---

[34] 張朋園，《梁啓超與民國政治》（台北：食貨，民 70 年再版），頁 90-92。

[35] 南海胤子，《安福禍國記》（民國 9 年），頁 51。

[36] 日本亞東通信社如此報導。見同上，頁 45。

[37] 李劍農，《中國近百年政治史》（台北：商務印書館，民 56），冊 2，頁 517。

[38] 樂天，〈安福國會選舉現形記〉，頁 9；一說倪嗣沖出一百萬元，見〈大競爭之一〉，《申報》，1918/6/8(3)。

[39] 樂天，同上。

任張作霖的副司令，挪移東北軍的經費四十萬元作為選舉用度。[40]

第三種來源是鴉片煙的買賣。《民國日報》轉錄《晨鐘報》消息，指出鴉片買賣是重大財源之一：

> 此次有人假託北京政府名義，在滬上收買存土一千五百七十六箱，每箱收買價格六千二百兩，轉售某公司之價格則為八千兩，居中買賣者每箱可得一千八百兩之利益。以一千五百七十六箱計之，共得二百八十三萬六千八百兩，即三百九十四萬元之鉅款。……而此次收買之主動者實即某要人。（原注：按即段祺瑞）……某俱樂部，（原注：即安福俱樂部）欲包辦新國會選舉，正在籌款之際，故談判數次，即決定收買之計畫，先由梁某所組織之某公司發售，表面上雖以製藥為名，而其實則仍係售人吸食。所得利益，除居中經手者分潤若干外，餘作為某俱樂部運動選舉費用。」[41]

一說鹽稅也被挪用。[42] 總而言之，安福系傾力籌款，雖不確知得了多少，其實力雄厚，超過其他黨派的能力所及。

交通系似乎不曾為財力傷神。國會選舉初期，交通系與安福系有合作的關係，安福系欲利用交通系的財力，交通系想在國會中佔有一部份勢力，所籌得的款項共同分享。但是兩系的合作並不愉快，原因可能就在財源分享上的歧見。交通系人物的心理卑視安福系，而安福系握有大部份政治資源，以老大自居，試圖佔用大部份財源。形勢如此，交通系很不情願。據謂從財政部和交通部籌得的一百四十萬元，梁士詒要求動用四十萬，徐樹錚和王揖唐大為不快。[43] 交通系參選的人本來不多，如果梁士詒表現財力雄厚，可能有人就會轉到交通系的旗下，勢必分散安福系的力量。財源之爭，兩系漸行漸遠，成了貌合神離的狀態。所以後來梁士詒對參議院議長寶座不感興趣，認為在安福系控制之下，無可施展，上任不久便辭去議長職位。僅新交通系曹汝霖、陸宗輿與安福系互相利用，保持關係。

---

40 〈安福部破裂矣〉，《民國日報》，1918/8/25(6)。

41 〈收買存土案大黑幕之批露〉，《民國日報》，1918/6/19(6)。

42 〈安福部破裂矣〉，《民國日報》，1918/8/25(6)。

43 〈安福交通兩系之分裂〉，《民國日報》，1918/6/27(6)。

研究系亦籌措選舉費用。清末以來的知識紳士階級，雖不窮困，亦不富有，要想以金錢取得選舉勝利，顯然不是能力所及。他們也表示不屑於訴諸金錢以求勝利。但選舉活動是非常昂貴的遊戲，沒有相當費用，任何宣傳都無法如願。所以研究系與其他兩個派系一樣，也展開了籌款活動。

研究系有一個大籌款計畫，欲借用清室的公債票三百萬元，以之向銀行抵借現金一百六十萬元。想法甚好，但不料段祺瑞「暗中破壞」，計畫未能實現。[44]

研究系較爲接近的政界大老爲馮國璋。[45] 馮氏由副總統而繼任總統，新國會改選，雖未公開表示連任之意，但順水推舟有何不可？據《順天時報》報導，馮氏支持研究系六十萬元，希望得到該系的擁戴，連任總統。該報導說：

> 〔研究系〕經費則多仰給於最高機關之某要人，（原注：按指馮國璋）蓋某要人對於此次選舉，表面上雖持冷靜態度，然因國會選舉之結果，與總統選舉關係甚大，實際上自不能不竭力準備，研究系乃利用此機會向某要人處領得鉅款六十萬餘元，供運動選舉之用。[46]

另一報導說沒有六十萬，而是四十萬。該報導說得很清楚，馮國璋通過早年的同僚張一麐和王克敏，找到民國二年第一屆國會議長王家襄，王又找到研究系的黨務部長梁善濟，交給他四十萬元。[47] 雖然有謂馮之「私人經濟，夙極講究，竊恐選舉無效，徒耗金錢。」[48] 就當時的選舉形勢推測，出四十萬應屬可能。

除此之外，研究系亦向某些同情他們的督軍募款，得了「數十萬元」，[49] 但都沒有確實的證據。總而言之，研究系的財源十分有限，難與安福系相抗衡。

五、競選與投票

各黨派的大勢及財力有如上述，預期他們會有一番熱烈的競爭。但是資料

---

[44] 樂天，〈安福國會選舉現形記〉，頁 9。

[45] 倒袁時期，梁啓超與馮國璋有某種程度的結合，見張朋園，《梁啓超與民國政治》，頁 92-93。

[46] 〈議員之選舉〉，《順天時報》，1918/5/21(2)。

[47] 劉冰天，〈關於徐樹錚與安福俱樂部〉，《文史資料選輯》，期 26(1980)，頁 116。

[48] 樂天，前引文，頁 9。

[49] 同上。

顯示，表面的競爭並不熱烈。如果以今天台灣選舉的宣傳活動來比較，民國七年的新國會選舉的外觀是冷冷清清的，一般人幾乎都不曾察覺到這一件影響國家大政的選舉在進行中。一則是具有參與權的人太少，限於精英分子而已；再則是二十世紀初的選舉，由於經濟財力的限制，有能力花錢大肆宣傳的人不多。所以在市面上看不到自我吹捧的宣傳廣告。要不是報刊雜誌的記者稍稍留意，做一些簡要的報導，老百姓絕難意識到正在發展中的選舉大事。

雖然民眾對選舉非常冷漠，各黨派積極活動的策畫卻早已展開。只是競爭活動不像西方政黨政治發達的國家，競選者緊守「君子之爭」的原則；相反的，凡是可以爭取勝利的手段，則無所不用其極。

徐樹錚有心掌控選舉，從召集臨時參議院修改國會組織法就已有了打算。上文曾經提到，梁啓超不願新的參議院議員從省議會產生，是擔心省議會中的舊國民黨勢力太大，如果國民黨在新國會中仍爲多數，研究系豈不重蹈前此失敗的覆轍。豈知徐樹錚也有同樣的想法。徐氏不但害怕國民黨爲多數，同樣不願讓研究系奪取控制權。所以無論是國民黨或研究系，徐氏都要與之爲敵，阻止對方的發展。從修改議院組織法開始，各懷鬼胎，各爲自己盤算。[50]

選舉活動展開了，徐樹錚要在「十餘省區普獲全勝。」[51] 湊足了財力，安福系派遣幹員攜款到地方各省，大肆運作。[52] 他們吸收黨羽，凡是願意加入安福系的，立即可以取得競選補助費用，當選後每月可以領取一定的生活津貼。種種做法相當誘惑人，其勢力愈來愈大是必然的。

除了金錢勢力之外，安福系暗中與地方行政首長聯絡，控制提名，排斥非本系人物。茲引徐樹錚電報原文數通如下，可以得見一斑。 1918/5/31 致奉天督軍張作霖：

進〔步〕黨議員雖不以新〔國〕會爲非，而不得由彼壟斷，即亦隨事

---

[50] 臨時參議院，「議員每省有五人，〔徐樹錚〕密令各省長官指派。」南海胤子，前引文，頁 3；劉以芬，前引文，頁 19。

[51] 徐樹錚，〈致倪嗣沖敬電〉(1918/3/24)，《徐樹錚電稿》（北京：中華， 1963）（以下簡稱《電稿》），頁 64；〈致各省督軍蒙電〉(1918/4/24)，《電稿》，頁 89-90；〈徐樹錚之選舉運動忙〉，《晨報》， 1918/5/24(2)。

[52] 〈南京快信〉，《申報》， 1918/5/12(3)；〈議員選舉與朝野之運動〉，《盛京時報》， 1918/5/30(4)。

作梗。……日來初選已訖，成效甚佳，彼輩無從梗阻。[53]

1918/6/7 致陝西督軍陳樹藩:

聞研究〔系〕中人近在陝西勾結老派，大肆煽惑，確與雪〔省長劉鎭華，字雪亞〕有勾連，乞相機防止。[54]

1918/7/7 致湖北政務廳長何佩瑢：

頃聞研究〔系〕擬加入數人。該黨野心不死，萬不可引虎入室，致壞全局。[55]

安福系以財勢夾攻其競爭對手，形勢十分嚴峻。

研究系也派人到地方活動。他們寄望在江蘇、江西、湖南、湖北、安徽、東北等省獲得勝利。就江蘇而言，因爲該省原是馮國璋的地盤。有一則報導說，研究系取得督軍李純（馮國璋的追隨者）的默契，不許安福系使用江蘇省的電報局，「凡遇有安福系匯款及傳達消息之電，一切扣發。」逼使安福系不得不轉往上海發電。[56] 但研究系仍然不能獲得全勝，時人傳說雙方打成了平手。[57]

研究系人物陳國祥（前眾議院副議長）曾至奉天觀察，有所活動，希望能穩定前此之立憲派人，增加議會席次。[58] 但徐樹錚爲東北軍副司令，與張作霖維持相當一段時期良好關係，早已有了布局，研究系無法打入。

交通系似乎不甚重視地方勢力之收攬，新聞報導中少見該系活動。交通系的焦點在北京，直接打入中央選舉會，他們認爲這是一個比較有把握的做法。

三黨競爭的大勢如此。我們所得的印象，以金錢收買黨羽和選票是競選活動的特色。但在腐化的形勢下，仍有出污泥而不染的理性行爲。例如研究系的藍公武，曾在上海的一次宴會中「大施演講」，談個人的抱負。[59] 北京的中央學會，在一片賄選聲中，工業家陳濟華發起一個聯歡會，邀請競選者

[53] 徐樹錚，《電稿》，頁 192 。

[54] 同上，頁 206 。

[55] 同上，頁 277 。

[56] 〈江蘇非法選舉之怪象：安福系爭不過研究系〉，《民國日報》， 1918/6/26 ；南海胤子，《安福禍國記》，頁 97 。

[57] 同上，頁 28 。

[58] 〈陳國祥來奉運動選舉〉，《盛京時報》， 1918/6/15(2)。

[59] 〈續記江蘇參院投票之不成〉，《申報》， 1918/6/23(7)。

吳宗濂（前駐意大利公使）、孫增大（浙江教育會副會長）等一一發表演說，令人印象深刻。[60] 不過這一類的活動並不多見。

我們進一步觀察投票的情形。政治學家 Joseph Schumpeter 說：「沒有選票，便沒有民主」，[61] 安福國會是一次有選票的選舉嗎？回答是正面的。前文已經提及，民國七年的選舉亦如清末及民國二年，採用選區代表制，是一種複式選舉；兩次投票，初選在縣，複選在道。初選得三十人以上的選票，就可以成爲初當選人，五十個初當選人便可以產生一位眾議院議員。例如甘肅省定額選出十名眾議員，初當選人不得少於五百名。[62] 由於民國初年省的行政爲三級制，省縣之間還有道，議員的產生，亦即第二次的投票，是在道治舉行。按照人口分配名額，看上去是一個相當合理的制度。其後之所以不被採用，在於兩次投票甚爲繁複。

初選爲直接選舉。以直隸省津海道爲例，該省眾議員定額 23 名，津海道分配 8 名。該道有選民 1,206,613 人，平均每 3,016 人可以產生初當選人一名。這與人口的多寡有密切關係。最多的天津縣，得四十四名。新鎮縣人口太少，竟然沒有初當選人。[63]

進一步觀察，津海道的天津縣選民總數爲 1,206,613 人，實際投票者 126,075 人（約 10%）。能得 956 票即可爲初當選人。選舉結果， 44 人當選， 29 人候補。[64]

---

60 〈中央選舉第一部之聯歡會〉，《申報》，1918/5/23(3)。

61 Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy* (New York: Harper and Brothers, 1950), p. 244.

62 〈組織法〉。

63 茲將津海道 29 縣所獲初當選人數抄錄如下：

天津縣	44 名	靜海縣	13 名	阜城縣	6 名	遵化縣	4 名	灤縣	31 名
青縣	5 名	臨榆縣	12 名	交河縣	7 名	東光縣	8 名	樂亭縣	15 名
滄縣	13 名	文安縣	4 名	寧津縣	26 名	盧龍縣	8 名	豐潤縣	9 名
鹽山縣	10 名	新鎮縣	0 名	景縣	13 名	遷安縣	13 名	玉田縣	8 名
慶雲縣	4 名	大城縣	9 名	吳橋縣	10 名	撫寧縣	14 名	寧河縣	14 名
南皮縣	6 名	河間縣	18 名	故城縣	7 名	昌縣	22 名		

錄自：〈津埠選舉之形形色色〉，《晨報》，1918/5/23(6)。

64 茲錄當選人姓名及得票數如下：

投票順序是這樣的：（一）在投票人名簿上找到自己的名字，名簿上寫有姓名、年齡、籍貫、地址等；（二）投票人出示選舉通知書，核對姓名之後，領取選票一張，領票後簽名或蓋章於名簿上；（三）以無具名的方式圈選自己所選舉的人——無記名單記法，投入票匭，完成投票。[65] 江蘇省省長齊耀琳特別爲投票制定 14 條「多設票匭」辦法，詳細規畫投票的步驟，俾有助於投票順利進行。直隸省清苑縣亦有類似的辦法。[66]

韓子章 3,065 票	杜笑山 2,644 票	曹鈞 2,633 票
石作蘭 2,417 票	李學曾 2,371 票	孫金鎔 2,336 票
劉玉塋 2,111 票	趙光瀛 2,036 票	胥士微 2,001 票
劉志誠 1,915 票	周景頤 1,947 票	田樹堂 1,817 票
王文達 1,798 票	謝方桂 1,786 票	房紹謙 1,785 票
田文元 1,776 票	齊鼎升 1,746 票	韓金榜 1,736 票
胡啓堂 1,686 票	黃金祥 1,681 票	葉鴻緒 1,652 票
李夢吉 1,621 票	田星五 1,618 票	李培英 1,610 票
孫兆義 1,609 票	趙熙 1,608 票	石兆星 1,599 票
朱壽鈞 1,588 票	徐定國 1,582 票	畢奎 1,572 票
劉翔龍 1,571 票	崔崧蕃 1,563 票	張紹村 1,560 票
孫恩璧 1,559 票	畢祖培 1,558 票	于光斗 1,555 票
李壽增 1,553 票	柴永璋 1,547 票	李壽祺 1,545 票
田儒林 1,542 票	畢鴻儀 1,538 票	鄭葆書 1,536 票
劉椿壽 1,530 票	楊文翰 1,530 票	

候補：

李蔭恒 1,528 票	馮春元 1,527 票	孫文彥 1,525 票
楊明僧 1,522 票	周彤煇 1,519 票	王以熙 1,517 票
卞肇薪 1,516 票	趙士琦 1,514 票	周熙 1,501 票
朱鳳鈞 1,507 票	孫士濇 1,494 票	呂恩第 1,488 票
馬千里 1,485 票	田沛然 1,473 票	邵鳳翔 1,459 票
李夢奎 1,393 票	陳春廷 1,360 票	范從周 1,306 票
錫元 1,220 票	陳鳳樓 1,166 票	王自芬 1,149 票
康永泉 1,116 票	李家杉 1,098 票	趙夢齡 1,093 票
陸鴻通 1,092 票	王思楫 1,075 票	夏宗虞 1,056 票
董春霖 997 票	徐匯川 986 票	

資料來源：同上。

65 〈組織法〉。

66 茲錄原文以供參考：

一、投票場所須擇公共寬廣地點；

二、投票匭先期編列「天地元黃字」等字樣；

我們對於投票的實際情況有一些零星的瞭解。以上海市區爲例，選舉參議員，其投票情形甚屬安靜：

> 上海初選舉，劃分十區，上海市分兩區，一區在救火聯合會，二區在公共體育場。昨爲投票之期，上午八時開始投票，選民由大門而入，門口高懸國旗，並貼有“入口”二字。各選民魚貫而入，由後門而出。後門口貼有“出口”二字。一二區投票僅千餘之數，較上屆減少。投票完畢，管理員將票匭加封，送也是園公款公產處保存，定於二十二日當眾開票。[67]

看上去，投票情形頗爲合理。但當日不開票，與民主政治相背，下文還會提出討論。

湖北眾議員複選在武昌舉行，記者對投票處的布置有所描寫：

> 兩轅頭二門及大堂均紮彩頭，門高紮彩棚，大書“眾議院議員覆選舉”八個金字。入口內設簽到處。二門內東西廳爲選舉人憩息所。大堂階前右設發票處，左設寫票處。階下爲參觀人席。投票匭十二座橫列大堂上桌上，右爲圈選監督席。[68]

湖北的投票人數：江漢道 238 人，襄陽道 39 人，荊南道 75 人，共計 352 人，非常冷淡。[69]

三、投票紙加蓋「天地元黃宇」等字樣戳記；
四、管理員設：掌投票簿一人，掌投票紙一人，掌投票匭一人，招待一人；
五、投票人完成投票之後即行出場，不得逗留；
六、投票處應有「入口」「出口」明白標示；
七、投票期限內不到場投票者，即作放棄選舉權論；
八、開票按「天地元黃宇」先後順序執行；
九、開票結果按當選及候補排列；
十、當選票額應滿本匭三分之一爲準；
十一、當選不足額時，依法定期再行投票；
十二、同一人兩匭均爲當選者，以第一匭爲準，餘不作數；
十三、當選人按匭排列登錄；
十四、再行投票亦以本辦法爲準。
錄自：〈鄂蘇選舉消息〉，《民國日報》，1918/5/25(6)；河北清苑縣初選規則，見〈保定初選投票已定期〉，《大公報》，1918/5/22(2-2)。

67 〈市民對非法選舉之冷淡〉，《民國日報》，1918/5/21(10)。

68 《申報》，1918/7/22(7)。

69 同上。

投票是「無記名單記法」。究竟有多少主持人看清楚了這個原則？實是一個疑問。真正採用了這一個辦法的又有多少？由於新聞界的報導不多，（他們似亦不認識此一問題，）我們今天很難深入討論。當時的人似乎認爲一個名額投一票，兩個名額投兩票，十個名額就要投十票。以參議員爲例，每省有五個名額，所有的投票人在複選時都投下五票。主持選政的人如此堅持，投票時有五個票匭，每一投票人逐匭投票，造成了許多困擾。下面是一些零星的實例。浙江省杭州縣參議員複選投票，每人投五票：

> 按照規定辦法，以每五人爲一起，每一人入場，先驗證書，繼分別給票。例如赴甲匭給票處簽到領票，簽投完畢，再向乙匭領票，以次及於戊匭。進退有常，故秩序毫無紊亂。[70]

奉天參議員選舉，每人投五票：

> 至省公署先出示初當選證，按名簽到，換給選舉證，並給予出入徽章。持證再至發票處領票五張，至寫票處寫票。寫票室共有五處，即分『天地元黃宇』五號……[71]

天津參議員初選，每人有 12 票：

> 設票匭十二個，每一選舉人有十二票權，共投票 12 張。[72]

江蘇省松江縣參議員選舉，每人投 20 票：

> 投票人入門後……監察員爲之講習投票方法，令其依次塡投，投滿二十張後，由監察員爲之指導出外。[73]

以上形形色色，最令人不解的是設五個或更多的票匭，簽投五張或更多的選票。[74] 以今天的知識來評論，直是令人不可思議。

投票選舉，必定有熱烈與冷淡之分，這都是平常的現象，此次投票當然

70 〈杭州〉，《申報》，1918/7/2(7)。

71 〈參議員複選詳記〉，《盛京時報》，1918/5/28(2,4)。

72 〈關於選舉之彙誌〉，《大公報》，1918/5/28(3-2)。

73 〈松江〉，《申報》，1918/6/7(7)。

74 類似的例子甚多，如江蘇省江陰縣 12 個票櫃，〈江陰〉，《申報》，1918/6/14(7)；上海縣有「天地玄黃」四個票櫃，〈非法參議員初選定期〉，《民國日報》，1918/5/24(10)；湖北參議員選舉，「設甲乙丙丁戊五櫃」，〈湖北參議員產生之經過〉，《時報》，1918/7/31(2)。

不會例外。有些地方非常熱烈，如吉林眾議員初選，便「擁擠異常，且有將門窗玻璃擠碎者。」[75] 而直隸省灤縣投票，「有選舉資格者六千餘人，到場投票者祇有三百餘人。」評論者謂：「豈彼五千餘人均自〔動〕放棄其選舉權耶？」[76] 這是不熱烈的一型。浙江省嘉興縣選舉眾議員，「白票及廢票頗多。」[77] 棄權者比比皆是，當然屬於冷漠。

研究選舉行為的學者指出，影響冷熱的因素很多，其中最普遍者有三：（一）教育與投票率成正比，教育愈普及的國家，投票率愈高；（二）城市居民的投票率比鄉村居民高；（三）關心政治的去投票，不關心的棄權。[78] 民國七年的選舉，這三個因素顯然同時存在。中國人的教育水平低，不普及，百分之八十為文盲。這些人在選民調查時就被剔除了。但是在投票時，還是有許多有資格的選民不知道要選誰，或不知書寫候選者的姓名。由於不知道名字的書寫，有人便在選票上隨意塗鴉。[79]

路遠不便或許是選民棄權的主要原因。這一類的報導甚多。江蘇蘇州為了鼓勵選民投票，每人發給二元路費。[80] 這一筆路費非常可觀，沒有預算的地方，根本不可能這樣做。以當時中國的貧困狀況，實際上很難做出預算。

在我們這個沒有民主基礎的國家，除了一般性的缺失，還有一些令人驚訝的現象。以上海縣的眾議員初選舉為例。該縣應當選出初當選人十六名。由於第一天上午投票僅選出四人，不得不於同日下午第二次投票，選出八人。兩次投票均未足額，又於第二天舉行第三次投票，選出餘額四人。[81] 兩天三次投票，令人驚訝。我們無法深入三次投票的情形，多少人參與投票，是不

---

75 〈吉林〉，《盛京時報》，1918/5/25(4)。

76 〈時評〉，《大公報》，1918/5/23(5-2)。

77 〈嘉興〉，《申報》，1918/6/8(7)。

78 Angus Campbell et al, *The American Voter: An Abridgement* (N.Y.: John Wiley, 1967, 5th Printing), pp. 124, 211-3, 252；胡佛，《政治學的科學探究（三）：政治參與與選舉行為》（台北：三民書局，民 87），散見各章。

79 〈選舉之悲觀〉，《大公報》，1918/5/27(3-2)；〈無錫〉，《申報》，1918/5/29(7)；〈參議院議員複選峻事〉，《申報》，1918/6/12(10)；〈非法選舉雜聞〉，《民國日報》，1918/6/2(6)。

80 〈蘇州〉，《申報》，1918/6/18(7)，原文作「二十元」，似不可能，折為二元。

81 〈非法眾議員初選開票續紀〉，《民國日報》，1918/5/7(10)。

是三次投票都是原班人馬？計票是如何計的？何謂當選？由於記者的報導過於簡略，這些問題都得不到答案。這不是一個孤立的例子，蘇州也是經過兩次投票才產生初當選人的。[82]

複選也有經過多次投票的。如直隸省參議員選舉，六月二十日舉行投票，選出馮家遂、馮鈞二人，二十一日二次投票，楊以儉、陳賡虞二人當選，第三次投票又選出趙元禮。[83]

不僅是多日多次投票，而且是一人多票。一個奉天選舉的報導：

> 選舉運動固在所默許，然選票由一人循環投遞，則爲此次之特例。前往投票者皆挾有選民證書多張，由前門進，後門出，往返循環，甚至一人投選票數百張者，或五六十張者，在事人員雖知之亦不査問。[84]

吉林選舉：

> 每一選舉人每日照該所發之油印單，依次寫票，計每人日投十票，六日可投六十票。說者謂：車輪選舉，一人有投七十票之權利，真創聞也。[85]

中央學會代表素質最高的中國人，應該是有模有樣的，實際上仍多令人懷疑之處。中央學會似沒有初選舉，候選人蓋爲提名產生，提名者爲地方或中央的長官。複選在北京舉行，第一部（有學識者）投票，定額 10 人，參加競爭者 447 人。投票日(1918/6/20)306 人(68.4%)到場，經過三次投票，選出六人。次日投票， 335 人(74.9%)到場，選出四人足額。[86]

第二部（元老大員）複選，定額 8 人，提名 20 人。投票日 14 人（ 60%）到場，清朝元老世續、趙爾巽等親來投票。當選者 8 人，候補者 8 人，「大約得一二票即可當選。」[87]

---

82 〈蘇州〉，《申報》， 1918/6/16(7)。

83 〈再紀直隸參院之複選〉，《申報》， 1918/6/25(6)。

84 〈選舉聞見錄〉，《盛京時報》， 1918/5/22(4)。

85 〈吉林選舉片片錄〉，《盛京時報》， 1918/5/16(4)。

86 第一日(6/20)投票當選六人：羅鴻年 155 票，胡鈞 141 票，周詒春 149 票，許喆 140 票，吳宗濂 148 票，何焱森 147 票。第二日(6/21)選出四人：王世澂 155 票，鄧鎔 122 票，魏斯靈 156 票，陳煥章 126 票，見〈中央選舉會之怪象〉，《申報》， 1918/6/24(6)；〈中央選舉會投票情形三誌〉，《晨報》， 1918/6/23(3)。

87 同上。當選者：張元奇、朱啓鈐、周自齊、王揖唐、蔡儒楷、陳振先、熙彥、呂元；候

第三部（資本家）投票，提名 401 人。投票日(1918/6/20)僅 6 人到場。因爲安福系與交通系互爭名額，互相抵制不出席投票。後來達成協議， 334 人到場投票，產生了定額議員。[88]

第四部（華僑）代表 27 人出席投票，產生定額議員 4 人。[89]

第五部（滿洲王公） 13 人投票，第六部（回部王公）投票情形不詳。根據徐樹錚的電報，蓋屬「指選」產生。[90]

這些形形色色的投票方式，多有不符選舉法所規定。但什麼是合法，什麼是違法，由於選舉是新式的政治活動，了解的人不多，或無從深入了解。

六、賄選及選舉結果

新國會選舉的結果如何？上文我們討論各個派系的財力，便已判定贏家必屬安福系。加上徐樹錚的周密佈置，新國會形同該系囊中之物。選舉尚未揭曉，輿論界就說安福系佔優勢，勝利在望。[91] 但是沒有人料到安福系會大勝，研究系大敗，交通系不受重視。茲列三個派系當選議員數如表八。

表八　參眾兩院議員當選及派系關係

院　別	議員總數	安福系議員	研究系議員	交通系議員	不　明
參議院	144	99	3	4	38
眾議院	328	236	18	1	73
合　計	472	336	21	5	111
%	100	71.0	4.4	1.1	23.5

資料來源：見附錄〈參眾兩院議員名錄〉

補者：段書雲、李兆珍、畢桂芳、屈映光、王克敏、許世英、汪大燮、張國淦。

88 〈續紀中央選舉會之狀況〉，《申報》， 1918/6/25 。當選人：梁士詒 192 票，陳邦燮 167 票，江紹杰 151 票，任鳳賓 134 票，王郅隆（得票數不詳）。

89 第四部當選人：譚瑞林 31 票，盧諤生 12 票，林韻宮 11 票，韋榮熙（票數不詳）（同上）。

90 徐樹錚於 1918/7/14 致電新疆督軍兼省長楊增新：「新省遼遠，非指選在京人員，恐難如期報到。」（見《電稿》，頁 273 。）

91 〈雜評：和戰與選舉〉，《申報》， 1918/6/14(7)。

各省的分配如表九。

表九　兩院席次與派系之區域分配

省　別	派　系	參議院席次	眾議院席次
直隸(曹錕)	安福	4	10
	非安福	1	13(研1)
奉天(張作霖)	安福	5	11
	非安福	1	0
吉林(孟恩遠)	安福	5	5
	非安福	1	3
黑龍江(鮑貴卿)	安福	5	4
	非安福	0	3
江蘇(李純)	安福	3	14
	非安福	2(研2)	13(研1交1)
安徽(倪嗣沖)	安福	4	15
	非安福	0	3
江西(陳光遠)	安福	3	16
	非安福	2	8(研6)
浙江(楊善德)	安福	1	12
	非安福	4(交1)	14(研8)
福建(李厚基)	安福	3	11
	非安福	2	5(研3)
湖北(王占元)	安福	5	18
	非安福	0	0
湖南(張敬堯)	安福	3	17
	非安福	2	1
山東(張懷芝)	安福	3	4
	非安福	2	18
河南(趙倜)	安福	4	22
	非安福	1	0
山西(閻錫山)	安福	4	17
	非安福	1(研1)	0
陝西	安福	4	9
	非安福	1	5
甘肅(張廣建)	安福	5	9
	非安福	0	1
新疆(楊增新)	安福	4	7
	非安福	1	0
特區、邊區@	安福	3	10
	非安福	2	2
青海	安福	2	2
	非安福	0	0
蒙古	安福	12	16
	非安福	3	3
西藏	安福	3	7
	非安福	4	0
中央學會	安福	14	—
	非安福	16(交3)	
合計	安福	99	236
	非安福	45	92

資料來源：見附錄：參眾兩院議員名錄。
說　　明：@包括：參議院：京兆、熱河、察哈爾、歸綏、川邊。
　　　　　　　　　眾議院：京兆、歸綏、川邊。

綜合言之，兩院 472 席，安福系獲得 335 席，高達 71%，研究系僅得 21 席，不足 5%，交通系 5 席，1%而已；前者大勝，後者大敗。

這一個統計是根據資料得出。過去的說法，謂安福系佔三百三十餘席，交通系一百二十餘席，研究系最少，二十餘席而已。楊幼炯的《中國立法史》便採用這個說法。[92] 問題是交通系的席次何在？如果不將「不明」的一百十一席全部歸屬交通系，傳說中的一百二十席即無處可以尋覓。或者我們只有說交通系的議員也被安福系吸收了，這正如研究系被吸收一樣，下文還會進一步討論。

徐樹錚是幕後的操縱大黑手。在選舉進行中，新聞界指出徐氏和王揖唐秘密推動選務，大搞賄選。《徐樹錚電稿》公布以後，[93] 二人聯手控制選舉的真象大白。徐氏以密電與各省省長或督軍往還，指定兩院議員人選，排擠研究系的候選人。徐的種種行為，在民主社會中可以說是一個禁忌。但在民國七年的選舉中，徐氏為所欲為，橫蠻無理。

我們清清楚楚的知道，徐樹錚密電往還的北洋軍人至少 16 人，他們是：[94]

張作霖，奉天督軍兼省長；	王占元，湖北督軍兼省長；
鮑貴卿，黑龍江督軍；	張敬堯，湖南督軍兼省長；
曹錕，直隸督軍；	楊增新，新疆督軍兼省長；
趙倜，河南督軍；	李厚基，福建督軍兼省長；
張懷芝，山東督軍兼省長；	盧永祥，淞滬護軍使；
閻錫山，山西督軍兼省長；	蔡成勳，綏遠都統；
倪嗣沖，安徽督軍；	姜桂題，熱河都統；
陳樹藩，陝西督軍；	田中玉，察哈爾都統；

[92] 楊幼炯，《中國立法史》（台北：中國文化公司，民 49），頁 280。
[93] 北京中華書局 1963 年出版。
[94] 《電稿》，頁 253。

從這一張名單可以知道，參加選舉的十七省，徐氏能直接影響的高達十三省。[95] 換而言之，除了江西、浙江、江蘇三省，地方首長幾乎與之聯為一氣，控制選舉。徐樹錚以電報將名單送往地方，除了少數較為強勢的督軍兼省長，無不照單全收。

以山西為例，徐致督軍兼省長閻錫山電，參議院提名 8 人，候補 5 人；眾議院 21 人，候補 13 人。結果當選者參議院 4 人，眾議院 13 人皆在其名單中。茲錄原電文如下：

> 太原閻督軍鑒：貴省人才，各舉所知，備兄參考。參〔議院〕：擬田應璜✓、賈耕✓、祁景頤或曾紀綱✓、陳鈺或劉懋賞、解榮輅✓或張端；眾〔議院〕：擬冀寧道屬：李慶芳、祁景頤✓、郭象升✓、吳淞、冀貢泉、賞贊春✓或李友蓮、斐寶棠、……雁門道屬：耿臻顯✓、狄麟仁✓、邢殿元✓、藍鈞✓、劉棫或梁濟；……河東道屬：郭德修✓、高時臻✓、楊柏榮✓、李道在✓或龐全震、劉培澤✓或張集義……各員鄉望素孚，宗旨純正，特請鑒定，惠予揄揚。如蒙鼎力扶持，幸得入彀，于國于晉，兩具裨益也。樹，陽卯。[96]

參議院定額 5 席，安福系得了 4 席。研究系之梁善濟在地方上聲譽卓著，閻錫山不得不將之入選。

陝西省參眾兩院議員定額 19 人（參院 5 人，眾院 14 人），徐樹錚提名 12 人，留 7 名給陳樹藩彈性運用。陳在徐的名單內挑了 8 名，自己提 7 名。[97] 陳樹藩以張作霖為榜樣，指定人選並派軍隊監場，有三人未遵從其名單投票，

---

95 劉冰天的回憶錄說：擁護段祺瑞、徐樹錚的北洋軍人有：楊善德、盧永祥、段芝貴、李厚基、曲同豐、陳光遠、魏宗瀚、田中玉、吳炳湘、吳光新、倪嗣沖、張敬堯、陳樹藩。最後三人最為親近，無事不可商量。但因徐樹錚的態度狂傲，目中無人，致使段祺瑞時有不能得心應手之感。（劉冰天，〈關於徐樹錚與安福俱樂部〉，《文史資料選輯》，期 26 ， 1980 二版，頁 119 ）。早在民國七年時便有類似的報導，見〈合肥藥籠中的人物〉，《晨報》， 1918/9/17(3)。

96 《電稿》，頁 205 ，〈致閻錫山陽電〉。有✓者均當選。

97 徐的提名：崔雲松、譚湛、張蔚森、王觀墀、宋伯魯、段大信、何毓璋、高杞、羅仁博、張樹森、白建勛。「尚餘七名，兄更就近取材。」（〈致陳樹藩陽電〉，《電稿》，頁 205-6 。）

陳查出之後，將之逮捕，「幾遭殺身之禍。」[98]

湖北參議員候選人，徐兩次提名，第一次名單未見，第二次提名三人。督軍兼省長王占元本爲段祺瑞的忠實追隨者，但此次提名，王卻甚有主見，只接受了徐樹錚的名單二人。[99]

湖南是南北交鋒的地區，戰事連連，我們無法深入選舉是如何進行的。督軍兼省長張敬堯原先說要在省城長沙舉辦選舉，地方人士以長沙不便，請在沒有戰事的鄰縣舉辦，[100] 張敬堯擬有一個「操縱辦法」，徐樹錚稱其「藎籌周密」且「至爲佩仰」。[101] 二人合力操控，滴水不漏。

以上是一些實例。比較強勢的張作霖，將初當選人集中起來，宣布推薦名單，「不准選舉限外人員。」[102]

安徽省是倪嗣沖全權當家，《申報》指出：

> 皖省此次眾議員額 18 人，參議員 5 人，業經倪督軍派定：眾議員皖北 6 人，皖中 7 人，皖南 5 人；參議員派定皖北兩人，皖中兩人，皖南 1 人。[103]

安徽當選的兩院議員，人稱「十八羅漢與五路財神」，[104] 都是來自同一源流，揭曉之後，全部是安福系的人物。

山東督軍兼省長張懷芝責成 4 個道尹，按照所指定的名單選出該省兩院議員，[105] 又是一個強勢的例子。

河南複選之前，督軍趙倜令其弟趙三召集初當選人表示：「張鳳台、畢

---

98 〈議員大貼報單之佳話〉，《晨報》，1918/8/6(6)。

99 第二次提名：「鄂中尙有襄陽錢葆青✓，黃遜、蕭延平✓三人，品行端方，鄉望素著，堪備議員之選。」〈致王占元寒電〉，《電稿》，1918/5/14 。有✓者當選。

100 〈中央政界雜聞〉，《申報》，1918/6/15 。

101 〈致張敬堯電〉，《電稿》，頁 172 。

102 〈密電指定當選人〉，《盛京時報》，1918/6/4(2)；〈議員尙待審查〉，《盛京時報》，1918/6/16(4)。

103 〈蕪湖快信〉，《申報》，1918/6/1(7)。

104 南海胤子，《安福禍國記》，頁 30 。

105 陶菊隱，《北洋軍閥統治時期史話》（北京：三聯書店，1984 ），頁 144 。（以下簡稱《史話》）

太昌、李明燦、王祖同、史寶安五人，為中央指派，必須投票選出。」「務必認定範圍，如不在指派之列者，即使當選亦屬無效。」[106]

徐樹錚與各省軍人通力合作，操縱選舉，獲勝在所必然。七年六月廿九日，徐氏以電報對他的「同志」們說，選舉大勝。他排比勝利的情況說：全勝者：奉天、安徽、黑龍江、山西、熱河、察哈爾、中央各部、蒙古、西藏；十分之九勝利者：吉林、河南；五分之四勝利者：京兆、綏遠；四分之三勝利者：山東、江蘇；三分之二勝利者：直隸、江西、浙江。[107] 這時湖北、湖南、新疆、甘肅幾省的選舉尚未揭曉，或延後舉行。事後證實，這幾處亦屬大獲全勝。

七月初安福系勝選的形勢大定，徐樹錚又以電報向各省報告凱旋的消息，對掌控選舉得意非常。七月十三日致陳樹藩：「選舉得人，為國稱慶，諸賴藎籌，佩仰無任。」七月六日致趙倜：「選員得人，為國稱慶，諸賴藎籌，曷勝佩仰。」七月十八日致張敬堯：「選員得人，為國稱慶，諸賴藎籌，曷勝佩慰。」七月二十二日致王占元：「選員揭曉，為國得人，諸賴藎籌，曷勝佩賀。」八月十二日致李厚基、倪嗣沖等，均有類似的表示。[108]

安福系勝利，反過來便是研究系的失敗。研究系的當選者，共計二十一人。（參院 3 人，眾院 18 人）以省區分，直隸 1 人，江蘇 3 人，江西 6 人，浙江 8 人，福建 3 人。選舉前有人預測研究系在江蘇會大勝，因為江蘇是馮國璋的地盤。然而結果只得了三席，多數仍為安福系所攫取。出人意料的是在浙江得 8 席，江西得 6 席，但仍然都不是一省的多數。研究系敗得很慘是明顯的。

研究系的失敗，除了前述的財力因素，政治上的影響力下降也有關係。梁啓超、湯化龍等因為贊助段祺瑞討伐復辟有功，段氏酬庸梁、湯等，邀之入閣，是雙方關係最親密的時候。但由於徐樹錚敵視研究系，梁、湯一無施展。臨時參議院修訂國會組織法尚未出爐，段、梁內閣下野，研究系人物離開了權力結構。選舉期間，長於組織的湯化龍遠遊在外，（不久為國民黨刺

[106] 《順天時報》，1918/7/10。

[107] 《電稿》，頁 253。

[108] 《電稿》。

殺於加拿大溫哥華。）此雙重關係不利於研究系的選舉十分明顯。[109]

徐樹錚一面運作各省督軍兼省長阻止研究系人當選，釜底抽薪的辦法是根本買斷各議員與研究系的關係。以政黨的觀念看研究系，原本是一個非常鬆懈的組織。列寧式的政黨要在蘇俄革命政權起來之後才流傳到東方。在此之前的政黨大多模仿歐美的型式，結構簡單而缺乏約束力量。研究系屬於紳士階級，當然十分歡迎放任自由的政黨組織。平時大家的利益相近，尚可維繫志同道合的外貌，一有外力誘惑，分崩離析在所不免。

徐樹錚用金錢打散了研究系。七年七月間，上海的《時報》有一則報導說，湖北選出的安福系參議員，「大多數爲研究派改嫁者。」[110] 江蘇省原爲研究系的地盤，但該系當選的議員多爲安福系所收買。《申報》報導：金陵道舉行參議院議員複選，該道有四個名額。選舉結果，安福系二人，研究系一人，中立派一人。但不旋踵研究系及中立派兩人均被安福系所「吸收」。[111]

另一報導說，中央學會選舉，原來屬於研究系的人經過運作之後，都一齊投到安福系的旗下。[112] 這一類的例子，必定還有不少，不過不見報導而已。

檢視安福系的人物，有許多原本是舊日進步黨黨人。黎安友教授做了一個統計，新國會中有 98 人(21%)來自舊國會，（參院 29 人，眾院 69 人）[113] 舊國會的國民黨人大都去了廣州，留下來的以舊進步黨人爲多。他們當中有的「改嫁」，有的「投靠」。早年王揖唐原屬統一黨，該黨併入進步黨，若謂王氏是進步黨人，未嘗不可。

安福系以財力勝過研究系，然而該系是如何運用其財力的？值得進一步追究。

安福系以金錢賄買選票，徐樹錚用「買魚」——願者上鈎，來形容他的

---

[109] 1917/11/22 段祺瑞內閣辭職，梁、湯等隨之去職；1918/3/23 段氏重組內閣，研究系已非盟友；1918/6/20 選舉開始，研究系無法施展。見郭廷以《中華民國史事日誌》（台北：中研院近史所，民 68）。

[110] 〈湖北參議員產出之經過〉，《時報》，1918/7/31。

[111] 〈江蘇選舉之競爭（二）〉，《申報》，1918/6/20(3)。

[112] 〈續記中央選舉會之狀況〉，《申報》，1918/6/25(6)。

[113] Andrew Nathan, *Peking Politics*, p.101.

賄選策略，有不惜手段爭取的意味。[114] 這一個策略並不是徐氏發明的，清末的諮議局和民國二年的國會選舉，都有賄選的先例。袁世凱更是後人仿效的模型。但袁氏以籌安會收買擁護者所消耗的金錢數字，遠不如徐樹錚爲安福國會所揮霍。傳說此次賄選用度，其總額不下千萬元。袁氏地下有知，恐亦慨歎莫如。[115]

徐的策略是中央與地方分頭進行。中央的選舉重點在學界（第一部），此有 10 個名額。安福系以 10 萬元爭取，每人一萬元。由於交通系與研究系與之競爭，用度只有增加，不會減少。[116]

派人分頭接洽賄買，先是選定對象，向王揖唐報告，王氏轉報徐樹錚裁定，即進行交易。中央第一部有選票的共計 448 人，每票的價格是二百至四百元，平均三百元。估計需要十三萬元。傳說安福系一共買了 350 餘票。用去十萬餘元。[117]

地方上的賄選費用是每省十萬元。以山東爲例，該省四道爲四個選區，每區分配一萬五千元。凡是複選候選人，每人均發給一定數字的「運動費」，膠東區一千八百元，濟南區二千一百元，濟寧區二千三百元，東臨區二千四百元。有人從北京回鄉競選，每人給一千元路費。[118]

落實到運作，更是形形色色，花樣百出。賄買選票，複選最受重視，因爲結果關係當選與否。但某些核心人物擔心自己能否成爲初當選人，從初選就開始賄賂。他們以每票一角或二角的些微代價便取得了初當選人的資格。江蘇江都（揚州）便有這樣的例子，在投票所發現有人持大把的選票（二十或三十張）一齊塞入票匭，大多都是一二角錢輕易取得的。[119]

複選時的票價每張提高至二百元以上。因爲複選是互選，票數有限，每

114 《電稿》，頁 181。

115 〈最近之中央選舉界〉，《申報》，1918/6/9(6)；陶菊隱，《史話》，冊 4，頁 144。

116 〈最近之中央選舉界〉，《申報》，1918/6/19(6)。

117 〈最近之中央選舉界〉，《申報》，1918/6/19(6)；〈中央選舉界之怪象〉，《申報》，1918/6/17(3)。

118 〈魯省選舉買賣場之怪象〉，《盛京時報》，1918/6/16(7)；〈要聞〉，《申報》，1918/6/7(3)；陶菊隱，《史話》，冊 4，頁 144；南海胤子，《安福禍國記》，上冊，頁 27。

119 〈揚州〉，《申報》，1918/5/22(7)。

一票都可能與當選或落選有密切關係。因此抬高票價，有一票高達七八百元者，駭人聽聞。[120] 物以稀為貴，當氣氛緊張時，好像收買十分困難，無可奈何，只有接受已經提高了的價錢，為了幾張選票，不得不親切的招待投票人，「川費全開，店費全開，眠花睡柳之費及澡術聽戲之費全開。」[121] 反過來票價亦可能遭到壓抑。如果賄買選票者製造謠言，便可以令出賣者難以脫手。湖北發生一個例子。投票的前一日，地方當局就放出空氣，說已經湊足了當選票數，多餘的票不需要了。結果有些鄉間來的初當選人「恐額滿見棄，難作歸計，」不得不低價求售，二百元就成交了。果然投票日有未售出的票百餘張，「已成廢紙」，二三十元亦無認購者。「孝感一縣十一票全未售出。」類似的情形尚有襄陽、鶴峰、施南、鄖陽四縣。記者稱其為「同作天涯淪落人。」[122]

江西省參眾兩院選舉更是商業化了。安福系為了壓低收購價錢，以公司組織方式進行收購。多人合夥，統一價格，可以壓低，不可抬高。但也有人出面組織初當選人，非有一定的價格，絕不出賣。因此該省四個選區，票價不一，有高至七八百元一票者，亦有低至二三百元者。《申報》描寫安福系的做法：

> 〔安福〕俱樂部集資十六萬元，組織一六人合資公司，以對付一般賣票者。因是，票價漸低，俱樂部見賣票人既墮術中，乃揚言只收買百餘票，限定某日某時止，逾時不收。賣票人以票果無人過問，大起恐慌，即各持〔投票〕證書，群相奔赴六人公司，到門求售，價由公司規定。[123]

結果安福系人指定出賣選票者集中投票，五個提名人一人一張，附加一候補者，合共只給一千元。（平均每票二百元）合共只收購 120 票。前來求售者 156 票，多出 36 票。賣票人爭先恐後，「竟有人向該公司百般苦求者。」[124]

---

[120] 各省價格不一。浙江一票在 150-250 元之間，(〈杭州快信〉，《申報》，1918/6/21(7))；安徽在 400-500 元之間（〈皖省近事〉，〈蕪湖快信〉，《申報》，1918/6/18(7)；1918/6/22(6)）；湖南「喊價到八、九百元」(〈湖南之片片觀〉，《申報》，1918/7/23(7)。)

[121] 〈社會之聲〉，《大公報》，1918/5/17(3)。

[122] 〈湖北參議員產生之經過〉，《時報》，1918/7/3(2)。

[123] 〈江西選舉參議員之內幕〉，《申報》，1918/7/7(6)。

[124] 同上；〈贛省之選舉觀〉，《申報》，1918/7/3(6)；〈九江近事〉，《申報》，1918/6/27(6)；〈贛省複選舉之展期〉，《申報》，1918/6/24(7)。

以上我們將賄選做了一個簡要的敘述和討論。在此要談一談賄選以外的舞弊。一是主辦單位的上下其手，一是投票人的違規不法。先述前者。安福系控制著政局，一方面以金錢賄買選票，一方面掌握票匭的開啓，雙管齊下。既有金錢的運作於先，不難控制票匭於後。明顯得很，他們以金錢買下投票證，持證換領選票，填入自己的候選人姓名，一氣呵成。這一類的報導甚多。以北京大興縣眾院選舉爲例，「投票人共約二百餘人，來回一再投票，每人一次投入十數票。左北兩營初選共計二萬餘名，所有之票，均經二百餘人約三刻鐘將票投竣。」[125]

浙江杭州眾議院初選，「有一人領十餘票者，有一人領五六票者。」[126] 江蘇揚州，「有選民一手持數張至數十張之換票證前來換票者。」[127] 阜寧投票，「一人或填數十票數百票不等。」[128]

買動選民投票是有意避嫌，然而許多投票所的主持人或監督者，肆無忌憚，親自將大把的選票塞入票匭內。江蘇松江一張姓監督委員，早先辦理選民調查，投票日他將選票五百餘張發給地保前去投票，自己控有一千餘張，填寫他兒子的名字投入票匭。[129] 淮陰有選民 57,000 人應選出初當選人 27 人，投票日「董其事者僅發出一萬餘票，餘皆留下自投自選。」[130] 察哈爾多倫投票，監督人明告投票者選舉對象，最後「自投二千餘票。」[131]

買動他人爲自己投票最爲平常。蘇州有一商人買動四百餘人，投票前「以酒席招待，席開五十餘桌。」投票人「衣衫藍縷，類似乞丐者約居十之六七。」[132]

賄選是民主政治的禁忌，但民主政治最怕的是暴力。投票選舉時發生暴力事件是司空見慣的，幸而新國會選舉時的暴力事件並不嚴重。資料顯示，

---

125 〈北京選舉怪現象〉，《大公報》，1918/6/2(2-3)。

126 〈杭州〉，《申報》，1918/5/28(7)。

127 《申報》，1918/5/22(7)。

128 〈阜寧〉，《申報》，1918/6/2(7)。

129 〈松江〉，《申報》，1918/5/23(7)，24(7)。

130 〈淮陰〉，《申報》，1918/5/24(7)。

131 〈多倫選舉之怪狀〉，《申報》，1918/6/4(2-3)。

132 〈蘇州：運動非法當選〉，《民國日報》，1918/5/21(7)；〈蘇州：眾議員初選舉之怪狀〉，《申報》，1918/5/22(7)。。

有數處發生小規模的暴力衝突。天津《大公報》描寫當地的一次投票打鬥：

> 投票人麇集院內，言語複雜，萬頭攢動，叫罵連聲，皆因有人不能領得選票。於是群情激憤，起而質問，一時鼓掌者有之，叫好者有之，謾罵者有之，動武者有之，書記〔管理員〕等雖曾打人，而亦曾被人打。打打訟訟之聲震人耳鼓，至十一二鐘猶搗亂不休，彈壓者亦無法遏制之。」[133]

江蘇江寧亦有暴力事件。由於投票處標示不明，發生錯誤，「秩序因而大亂。起初管理員、監察員猶力為維持，厥後人數愈聚愈眾，有持投票證一張，硬搶投票紙十餘張。管理員亦無力禁止。一人作俑，眾人效尤，秩序更形紊亂。」[134] 幸而只是秩序不好，情況並未惡化。江蘇無錫「投票之日，突來頑民，到所便搶選舉票數十張；不予，則大肆毆打，毀壞器物，擾亂秩序。〔主持人〕當即宣布中止，投票無效。」[135] 安徽安慶投票日「有五六百人蜂擁入內，搶奪選舉票、簽名簿，且互相毆鬥，拳足交加，有楊某被打得頭破血流。一時人聲鼎沸，愈集愈眾，實難排解。所有執事人員見勢不佳，均抱頭鼠竄而去。」[136] 這是較為嚴重的一次暴力事件。

政治學家指出，賄賂令人無奈，暴力必須譴責。這樣看來，新國會之選舉，在諸多醜惡賄選行為之下，避免了重大的暴力事件，是屬不幸中之大幸。時人有詩諷刺云：

> 投票場為打架場，公民氣象本軒昂；能文能武讒人傑，姓氏還教千載香。[137]

中國的選舉還沒有與嚴重的流血事件相銜接。

七、議員背景

以上所述為新國會選舉的經過，對這次選舉的得失，大致有一個初步的

---

133 〈關於選舉之彙誌〉，《大公報》，1918/5/22(3-2)。

134 南海胤子，《安福禍國記》，頁 29。

135 〈無錫：眾院初選之經過〉，《申報》，1918/5/24(7)。

136 〈安慶：眾院初選投票無效〉，《申報》，1918/5/25(7)。

137 〈杭州選舉竹枝詞〉，《民國日報》，1918/6/13(8)。

認識。現在我們要問最後一個問題，什麼樣的人當選了議員？這些當選人是什麼樣的背景？

議員背景的了解，通常最值得注意的有三方面：年齡、教育背景、個人經歷。年齡愈輕，顯示有活力；年齡愈大，可能暮氣沉沉。教育程度愈高，愈較理性，議事思考，愈能做深入的分析；反之可能意氣用事，輕率決斷。個人有社會經歷，認知易於深入，其效應與教育背景有相得益彰的正面關係。

總而言之，議員背景研究，是一種精英研究。精英分子在民主社會中往往掌握社會的動向，他們左右統治者的決策，引導基層社會的廣大人群。中國的民主政治尚在萌芽階段，精英尤其左右政局的發展。所以了解議員背景特徵，有助於了解當時的政局。

年齡：在我們所得的資料中，年齡較為完備。參院議員的平均年齡為 47.2 歲，眾院為 39.8 歲。分組觀察， 35 歲至 39 歲之間的人數最多（兩院合計 150 人），比例亦最高， 30.1%；其次是 40 歲至 44 歲組，人數次多（ 82 人），比例次高， 17.4%。兩組合起來（ 35 至 44 歲），所佔比例將近半數， 48%。（見表十）比較觀察，民七議員比民二議員的平均年齡多了七歲。他們的年輕氣質趨向消失，已不如七年前那麼富於朝氣或衝勁。[138]

表十 參眾兩院議員年齡

年齡組別	參議院人數(A)	%	眾議院人數(B)	%	平均(A+B)人數	%
30-34			49	14.0	46	14.0
35-39	37	25.9	113	34.2	150	30.1
40-44	25	17.5	57	17.3	82	17.4
45-49	28	19.6	42	12.8	70	16.2
50-54	26	18.2	22	6.7	48	12.5
55-	11	16.8	12	3.6	23	10.2
不明	3	2.1	38	11.6	41	6.9
共計	143	100	329	100	472	100
平均	47.2歲		39.8歲			

資料來源：見議員名錄

[138] 見註 1 所引資料。

紳士功名：清末民初的議員（指諮議局及民二之第一屆國會）背景中有一大特色：他們大多數出身傳統的科舉考試，有紳士功名頭銜，諮議局的紳士比例高達百分之九十一，民二國會下降爲百分之十九。新國會的議員仍然保持此一特色。在不十分完備的資料中，143 位參議員中有 54 人(37.8%)具有功名，329 位眾議員中也有 54 人(16.4%)有功名。兩院合計，472 位議員中，108 人有功名，平均爲 22.9%，較諸民二國會的比例還要高出百分之四。如果資料完備，相信百分比還要提高。

這一個現象，乃由於民國七年時，清朝的末代紳士階級仍在壯年時期。民國二年的比例驟降，是因議員中多革命黨份子，他們年輕，大多數不曾參加科舉考試。到了民國七年，革命黨（國民黨）被排擠在外。另一方面，原先隱退的紳士復出，競選成爲議員。（參看表十一）

表十一　參眾兩院紳士階級議員人數

	參議院	%	眾議院	%	平　均	%
總人數	143	100	329	100	472	100
功名人數	54	37.8	54	16.4	108	22.9
進士	24	16.8	17	5.2	41	8.7
舉人	19	13.3	21	6.4	40	8.
貢生	8	5.6	11	3.3	19	4.0
生員	3	2.1	5	1.5	8	1.7

資料來源：見議員名錄

新式教育：清末以來，傳統教育式微，1905（光緒 31）年科舉考試制度廢止，代興而起的是新（西）式教育。各省諮議局中便有兼具傳統教育和新式教育的議員。民國二年的國會此一特色更爲突出。民國七年的新國會繼續此一趨勢發展。可惜我們的資料不甚完備，不能得出一個具體的統計。表十二所示，只是一些零星資料的總和，聊備參考而已。雖然資料並不完備，就此殘缺統計觀察，亦可以看出新式教育的勇往直前，有留學背景的人數大增。中國人最先選擇前去日本留學，所以議員中留日的人數佔多數。留學歐美者少，議員人數亦少。

表十二 兩院議員新式教育背景人數

	參議院	%	眾議院	%	合計	%
議員總數	143	100	329	100	472	100
新式教育人數	45	31.5	78	23.7	123	26.1
本國中上學堂	20	14.0	26	7.9	46	9.7
留學日本	17	11.9	48	14.6	65	13.8
留學美歐	8	5.6	4	1.2	12	2.5

資料來源：見議員名錄

經歷：新國會議員的經歷則較爲複雜。他們來自不同的行業，有的曾經在政府中做官，有的在教育界任教，有的是商人。惟由於資料不全，無法做數據的觀察。前文已經提到，新國會議院中有98人曾經當選清末諮議局的議員，或民國二年的國會議員。[139] 這些曾經多次當選議員的人，在議會中頗有榮居領袖地位者，他們熟諳議事的技巧，認識政府的弊病，就常理推斷，他們的經驗有助於民主政治的發展，雖然從派系的觀念去看，未必如此。

八、結 論

本文探討民國七年的新國會選舉。由於這次選舉是在南北分裂的局面下舉行，從開始便就難期令人滿意的結果。雖然如此，如果北京政府立意在政治上與南方和平競爭，並非不能將選舉辦好。在分裂的局面下，南方的地盤只有五個省份，北方有十七省和蒙藏等地區，控有五分之四的人口和土地，是國際承認的合法政府，形勢甚屬優越。不幸段祺瑞內閣主導下的選舉，從修改議院組織法到擬定選舉章程，皆不具大公無私的胸襟。一味要求控制，從預備選舉到投票開票，做法令人訾議，幾可謂一無是處。段祺瑞、徐樹錚等利用安福俱樂部把持選舉，賄買選票，腐化彰明較著，使中國民主政治的發展蒙上一層陰影。

我們要問，何以腐化在北洋時期會那麼嚴重？稍一回顧，這是有原因的。（一）長遠以來，科第功名和中下層官吏都可以因捐納而獲得。議員雖然不

139 見註 113。

是官吏，但視之爲官吏者，大有人在，一官半職的心態，賄賂選票，並不偶然；（二）中國人講究人際關係，凡事欲求迅速達成目的，皆先尋找關係，獲得捷徑；親戚、同學、同事、師生、朋友，皆可拉上關係。萬一拉不上關係則送禮。送禮可多可少，送大禮則無異賄賂；（三）階級森嚴的國家比較不腐化，階級不明的國家容易走向腐化，我們中國屬於後者；（四）政黨愈羸弱的國家，腐化愈嚴重；[140] 北洋時期的政黨有名無實，其傾向腐化，似難避免；（五）窮國人民易於腐化，一杯酒，一些食物就交換了窮人的選票，印度、菲律賓多半就是如此，[141] 中國人不例外，其窮困與印、菲相去不遠。

我們應該對腐化行爲有較爲深入的認識。腐化不是中國所獨有，此在西方同樣有長遠的歷史。古羅馬共和國時期，由於賄賂嚴重，曾經（公元 67B.C.）立法禁止。不久(56B.C.)重申禁令的嚴肅性。羅馬人與中國人一樣，賄買官位十分普遍，包括議會賄選在內。通常他們是通過一位「舌人」(intepretes)行賄。[142] 英國人承襲了羅馬的傳統，也用舌人行賄。美國人行賄的中介者稱爲「選區售票員」(precinct captain)。十八世紀 Tory 和 Whig 兩黨興起之後，英國人在地主和大家族的控制之下，如果兩派（或兩大家族）相峙不下，即整批交易，一方賣出所有的選票，一方全數買下，鮮有零星交易者。直到 1885 年，下院的席位可以經由賄買而取得。[143] 但是奇怪得很，十八世紀以後，歐洲大陸的賄選並不盛行。這可能有幾種原因：（一）歐洲大陸上的官僚體系與政黨發生得較早，政府也能規劃選舉的行爲；（二）近代寡頭政治興起之後，不鼓勵群眾的影響力，賄賂因之就沒有必要了；（三）官僚體系強，對選民用威脅而不是賄賂，德國即是如此；（四）美國的賄選在 1870-1930 這 60 年間日漸減少而歸於消失，原因至今不明。英國情況好轉似與改革有關，第一是嚴

[140] Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968), pp. 65-66, 71.

[141] Guy Hermet et al, *Elections without Choice* (N.Y.: John Wiley, 1978), p. 24.

[142] James C. Scott, *Comparative Political Corruption* (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall, 1972), pp. 93-4.

[143] 同上，頁 98-99。 James Bryce, *The American Commonwealth* (New Delhii, Eurasia Publishing House, 1996), pp. 218-229.

懲行賄，第二是限制選舉費用。[144]

賄賂選舉有正反兩面的意義。一般人都痛恨賄賂，認為這是社會道德淪亡的現象。經濟學家 Gunner Myrdal 認為一個腐化的社會，其經濟成長必然受阻。他說：賄賂行為形成社會的墮性(inertia)、不理性(irrational)、沒有效率(inefficient)。最大的不幸是拖延誤事(delay)；小人未得賄賂之前沒有行動，正人君子不接受賄賂，遇到行賄則惟恐走避不及，造成政事無法推動。南亞和東南亞社會，尤其是印度、菲律賓，賄賂風氣盛行，所以這一帶的貧窮不可自拔。[145]

但是政治學家和社會學家大多不接受 Myrdal 的說法，因為他的假設不能實證。有一些社會科學家不僅不指責賄賂是一種罪惡，反過來銓釋其帶有安定的作用。一個最有力的說詞是，賄賂所引發的傷害比之於暴力要小得多。有一位政治學家說：「腐化是暴力與制度化的中間站；腐化雖不好，但比之於暴力尚可容忍。在國家尚未制度化之前，只有容忍腐化，避免暴力。」[146] 另一位政治學家對前者的說法有進一步的解釋。他指出：賄賂帶有認同的意味，在政治現代化的過程中，有認同才有安定。暴力的意義正好相反。[147] 更有人說，賄賂可以突破落後的制度，促成經濟的成長。[148]

面對這樣分歧的解釋，我們應當怎樣看待安福國會的賄賂選舉？如果接受 Myrdal 的說法，我們應該譴責段祺瑞、徐樹錚和王揖唐等人。但是仔細思索一下，又不能不同意幾位政治學家的看法。我們甚至於可以說，徐樹錚等還算有良心。要不然他們盡可以訴諸武力奪取選票，那民國初年的中國就成了暴力世界。就事論事，軍閥的私鬥，那才是暴力行為；他們使中國的無辜人民陷於水深火熱之中。議會的賄賂選舉，正如政治學家的看法，是一過渡

---

144 Jeremy Boissevain, "Patronage in Sicily" in Arnold J. Heidenheimer (ed.), *Political Corruption* (New Brunswick, N. J.: Transaction Books, 1978), pp. 362-4.

145 Gunner Myrdal, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations* (New York: Pantheon, 1968), pp. 951-5.

146 James Scott, *Comparative Political Corruption*, p.146.

147 Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, pp. 64-75; Jeremy Boissevain, "Patronage in Sicily", pp. 480-1.

148 同上，頁 481.

現象。

腐化行爲非常令人討厭，中國能像西方社會將其消滅嗎？回答雖不悲觀，但也不甚樂觀。研究腐化的學者大多都說這是一個不容易克服的困難。英國是前車之鑑，十七世紀以後，英國每有國會選舉，賄賂行爲暗中有計畫地推動，日形惡化。正直人士只有瞪眼，無可奈何。即使到了 1832 年的改革法案通過，刻意要打擊賄選，但法律的無力感令人歎息。腐化與護持(patronage)及分贓(spoils)關係密切，這在日常生活中就難於避免。北洋時期的護持關係是派系形成的樞紐。黎安友教授就是用護持和派系來研究北洋政治的。[149] 派系講求關係(connections)，有關係最好，沒有關係拉關係。在這種情況下，護持者得到追隨者的擁護，護持者要保護追隨者，追隨者要孝敬護持者，賄賂腐化在所不免，將之消滅談何容易！直到今天我們的國情未嘗改變。[150]

論者謂也不要過於悲觀，從立法上去防弊是必要的。同時，政治與社會與之配合，例如有負責任的政黨，推動全民教育，文官不要錢，資訊靈通，人人有榮譽感，專業化有尊嚴。西方社會掃除貪污腐化有成，各方面的改革與配合，似有密切關係。[151] 我們應該做相同的努力。

歎息議會賄選之餘，我們回過頭來看看中國民主政治的前途，民主在中國有前途嗎？首先要將民主二字加以定義。我採用黎安友教授的說法，民主政治最低限度的要求有二：（一）公開而具有競爭的選舉，人人有投票權；不同的政治團體可以挺身競爭議會席次；凡是決策的位置，主其事者必須經由選舉產生；（二）人民有結社、言論（包括出版）的自由。[152] 黎教授的說法很簡單，近百年來我們聽過不少類似的宣傳，孫中山的三民主義，好幾種中國憲法草案，都做同樣的鼓吹。但是我們直到 1989 年才在台灣有現代性兩

---

149 Andrew Nathan, *Peking Politics*, 第二章。

150 關於黎安友教授《北洋政治》一書，參看張朋園書評，〈黎著《北洋政治：派系政爭與憲政不果》〉，《中研院近史所集刊》，期 6，（民 66 年），頁 415-420。

151 Arnold Heidenheimer (ed.), *Political Corruption*, p. 274; 美國在 1880 年就注意到了選舉經費的限制。鄭端耀，〈美國國會選舉經費限制之改革〉載，鄭哲民編，《美國國會之制度與運作》，（台北，中研院歐美所，民 81 年），頁 420。

152 Andrew J. Nathan, "Chinese Democracy: The Leasons of Failure," *China's Transition* (New York: Columbia University Press, 1997), pp. 66-76.

黨競爭的選舉，1992 年才解除了結社、言論自由的限制，民選的立法機構得以產生，1995 年才有行政首腦是經過選舉產生的。可見民主政治在中國的成長非常緩慢，侷限在台灣一隅。

雖然如此，中國的民主並不悲觀。人類民主政治的發展，至十八世紀末才有三個民主國家（英、美、法），二十世紀初也不過十一二個國家實行有效的民主制度，最近十年有六十來個國家稱得上為民主國。世界民主的演進像潮水一樣，潮來的時候，同時會有好些國家採行民主制度；退潮時候，有些不知不覺的又消失了；今天的民主國家，說不定明天就會消失。但明天也許會有新的民主國家出現。[153]

安福國會看上去是有選票的，但那是「有選舉無選擇」(Election without Choice)。一位學者說得好，一些有名無實的所謂民主國，議會的實質有無，要看三種人的臉色：官僚、警察、軍人。議員不是當選了就被接受，如果這三個權威不點頭，根本不作數。[154] 安福國會的議員由徐樹錚與地方督軍決定。選民在這種情況下根本沒有自己意願的選擇。有些省份實際上沒有經過投票，當局者大膽的作票，大把的選票事先填好了名字，一齊塞進票匭，或乾脆打開票匭完全替換。這樣的選舉如何稱得上民主政治？腐化是民主政治的絆腳石，民主在中國還有艱困的歷程。

中國民主政治所遭遇的困難，各家說法不一，黎安友教授歸納為十點：（一）民主政治沒有得到共識。中國稍有知識的人都說應該實行民主，但所希望的是國家統一，萬眾一心。而一直生活在威權主義下，還沒有培植起來西方人的民主意識；（二）國家一直處在不安定的狀態下，因為內外在的因素，受到戰爭的威脅，無暇思索實行民主；因此，（三）總是軍事第一，豈知誰控有槍桿子，便控有政權，全體國民對民主政治可望而不可及；（四）政治學家 Lucian Pye 說中國人不容忍異己，但又害怕衝突(conflict)，這是一

[153] Ronald Inglehart, *Modernization and Post-Modernization: Cultural, Economic and Political Changes in 43 Countries* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1997), p. 167; Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991).

[154] Guy Hermet et al, *Election without Choice*, p. 211.

種政治文化的缺失；（五）因爲落後(under-development)而又貧窮，教育不夠，人民無暇關心民主政治，公民社會(civil society)不存在，所以民主不發達；（六）中國是個農民社會(peasant society)，農民無知、保守、貧窮、反民主；（七）憲法不好（實際上是沒有付諸實施）；（八）道德不振(moral failures)；（九）精英不下台：如袁世凱、蔣介石、毛澤東都是把持權位，到死才下台；（十）帝國瓦解後，廢墟上不容易建立新的制度。[155]

新國會選舉的失敗，上列十大因素無一不可引用，最明顯的是：貧窮、落後、權威主義、教育不普及……不免令人歎息。

但是我們不應該對中國民主政治的前途悲觀。西方人經過數百年的努力與實驗才步入民主的康莊大道，我們何能奢望一蹴而成。發展有困難不是叫我們停下來。胡適比喻學習民主有如學習游泳，必須下到水中去求取實際的經驗，從狗爬式到蛙式、自由式，可以一一的學起來，而且會游得很好。如果只在岸上奢談游泳的理論，那是不切實際的。[156] 胡適的話值得我們深思。我們不能因爲安福國會做得不好就大失所望，甚至於不要民主政治了。我們慶幸議會政治在北洋時期沒有消滅。只要民主的火種尙在，有一天會再燃燒起來的。可恨的是，我們的民主火種雖沒有在北洋時期消滅，卻被後來的獨裁者假民主之名而踐踏民主政治到名存實亡的地步。幸而我們今天在台灣又迎入了新的火種，民主政治的火焰正在燃燒發皇中。

---

155 Andrew Nathan, “Chinese Democracy: The Leasons of Failure.”

156 胡適，〈答丁在君先生論民主與獨裁〉，《獨立評論》，期 133；陳儀深，《獨立評論的民主思想》（台北：聯經，民 78），頁 91-103。

附錄一 民國六年臨時參議院議員名錄

選區	姓名	年齡	黨派	傳統功名	新式教育	經歷
京兆	孟錫珏	43		進士		轉民7參議員
直隸	王振堯	47		舉人	日本宏文師範	🅐①
直隸	耿兆棟	40				①轉民7參議員
直隸	張佐漢	42				轉民7參議員
直隸	高凌霨					
奉天	陳瀛洲	49		舉人		🅐②轉民7參議員
奉天	趙連琪	39		生員	自治研究所畢	🅐②轉民7參議員
奉天	劉興甲	39			日本法政大學	🅐轉民7眾議員
奉天	劉恩格	34			日本早稻田大學	①轉民7眾議員
奉天	翁恩裕	42				①轉民7眾議員
吉林	齊甲忠	62		進士		②
吉林	逯長增	37				轉民7眾議員
吉林	烏澤聲	34			日本早稻田大學	轉民7眾議員
吉林	徐鼐霖					
吉林	成多祿	53		貢生		轉民7參議員
黑龍江	蔡國忱	41			法政學堂	轉民7參議員
黑龍江	孟昭漢	46		生員		①
黑龍江	劉振生	37				①轉民7眾議員
黑龍江	翟文選	40		舉人		鹽運使，轉民7參議員
黑龍江	趙仲仁	34			法政學堂	轉民7眾議員
江蘇	汪秉忠	45				🅐①
江蘇	王立廷	38		舉人	日本法政大學	②轉民7眾議員
江蘇	孫潤宇	37			日本法政大學	①轉民7眾議員
江蘇	藍公武	36	研究系		日本帝大法國留學	②轉民7眾議員
安徽	光雲錦	38				轉民7眾議員
安徽	吳文瀚	38		優貢生		②轉民7眾議員
安徽	寧繼恭	46				🅐①
安徽	陳光譜	38			軍醫學校	① 轉民7眾議員
江西	邱珍	45	研究系			轉民7眾議員
江西	宋育德	39				轉民7眾議員

選區	姓名	年齡	黨派	傳統功名	新式教育	經歷
江西	葛莊	44	研究系			①知縣，轉民7眾議員
江西	賀國昌	62				轉民7參議員
江西	饒孟任	35		進士		轉民7眾議員
福建	林蔚章					
福建	劉以芬	32			日本早稻田大學	轉民7眾議員
福建	王大貞	37		舉人		轉民7眾議員
福建	陳之麟	39		舉人		A轉民7參議員
福建	高登鯉	53		舉人		A①轉民7眾議員
浙江	袁榮叜					
浙江	汪有齡	40			日本法政大學	轉民7參議員
浙江	陸宗輿	40		舉人	日本早稻田大學	②
浙江	蔡元康					
浙江	王廷揚	52		進士		A
山東	于元芳	34		副貢		①
山東	張玉庚	47				①轉民7參議員
山東	張棟銘	36				轉民7參議員
山東	陳藻					
山東	艾慶鏞	34				轉民7參議員
河南	陳善同					
河南	張鳳臺	61		進士		轉民7參議員
河南	林東郊	49				轉民7參議員
河南	陳銘鑑	41			中華大學	②
河南	任耀墀					
山西	田應璜	54		舉人		①轉民7參議員
山西	梁善濟	56	研究系	進士	日本法政大學	A①轉民7參議員
山西	李慶芳	42			日本大學	①
山西	張杜蘭					
山西	張瑞					
陝西	何毓璋	37		進士	高等法律學堂	②轉民7參議員
陝西	陳燾					
陝西	譚湛	36				轉民7眾議員
陝西	高增融	51		進士		①
陝西	黨積齡					

選區	姓名	年齡	黨派	傳統功名	新式教育	經歷
湖北	查季華	42				
湖北	阮毓崧					Ⓐ
湖北	張則川	46		進士		①
湖北	胡鈞					
湖北	周兆沅					
湖南	朱俊烈	35				轉民7眾議員
湖南	周渤	46				轉民7眾議員
湖南	吳凌雲	42				轉民7眾議員
湖南	李俊	34				轉民7眾議員
湖南	唐乾一	39				轉民7眾議員
甘肅	段又新	37				轉民7參議員
甘肅	秦望瀾	48		進士		轉民7參議員
甘肅	馬維麟	32			高等學堂	②
甘肅	李增穠	47				①轉民7參議員
甘肅	劉朝望					轉民7眾議員
新疆	王學曾	53				轉民7參議員
新疆	楊增炳					
新疆	李鍾麟	43				轉民7參議員
新疆	楊應南					
新疆	胡霖					
四川	羅綸	37		舉人		Ⓐ
四川	鄧鎔					
四川	劉緯	39		生員	四川高等學堂	Ⓐ①
四川	黃雲鵬	34			日本早稻田大學	①轉民7眾議員
四川	謝剛德					
廣西	李拔超					
廣西	關冕鈞					
廣西	陳化時					
廣西	林世燾					
廣西	吳肇邦					
貴州	姚華	42		進士	日本法政大學	②轉民7眾議員
貴州	唐爾鏞					
貴州	雷述					

選區	姓名	年齡	黨派	傳統功名	新式教育	經歷
貴州	孫世傑					
貴州	劉光旭	43		貢生		②
蒙古	阿穆爾靈圭	35				①轉民7參議員
蒙古	色旺端魯布					
蒙古	塔旺布里甲拉	47				①
蒙古	帕勒塔					
蒙古	札噶爾	35				轉民7參議員
蒙古	阿拉坦瓦齊爾	34				轉民7參議員
蒙古	棍布札布	40				轉民7參議員
蒙古	鄂多台	55				②轉民7參議員
蒙古	祺誠武					②
蒙古	克希克圖	37			日本明治大學	①轉民7參議員
青海	勒旺里克津					
西藏	羅桑班覺					
西藏	廈仲阿旺益喜					②
西藏	羅卜桑車珠爾					②
西藏	巫懷清	34				轉民7眾議員

說　　明：A：清季諮議局議員；
　　　　①：第一屆（民二）國會眾議員；
　　　　②：第一屆（民二）國會參議員。

資料來源：名單採自劉壽林，萬仁元等編，《民國職官表》（北京：中華，1995），頁172；背景散見相關資料。

附錄二　安福國會參議員名錄

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
直隸	馮家遂	40	直隸河間				（馮國璋之子）
直隸	曹鈞	48	直隸天津	安福系			（曹錕之弟）
直隸	楊以儉	49	直隸天津	安福系			
直隸	陳賡虞	42	直隸安新	安福系			
直隸	趙元禮	51	直隸天津	安福系	舉人		直隸銀行總稽查
奉天	曾有嚴	50	奉天瀋陽	安福系	優貢生	京師大學堂	奉天教育總會會長、A、①
奉天	陳瀛洲	50	奉天鐵嶺	安福系	舉人		清孝廉、A、資政院議員、②、③
奉天	趙連琪	40	奉天西安	安福系	生員	自治研究所修業	A、②、③
奉天	陳克正	41	奉天遼陽	安福系	優貢生	直隸法政學校	吉林省高等審判廳廳長
奉天	蘇毓方	43	奉天義縣	安福系		天津法政學堂畢業	前清山西候補人員、縣知事
吉林	祝華如	51	吉林吉林	安福系		學堂畢業	府經歷職銜、A
吉林	于貴良	38	吉林長嶺	安福系		北洋高等巡警學堂卒業	民國二年天津巡警總局顧問
吉林	畢維垣	47	吉林長春	安福系	舉人		奉天本溪縣知事、①
吉林	成多祿	54	吉林吉林	安福系	拔貢		③
吉林	徐肇銓	36	吉林長春	安福系		吉林優級師範學校卒業	地方科長
黑龍江	翟文選	41	黑龍江林甸	安福系	舉人		東三省鹽運史、③
黑龍江	蔡國忱	42	黑龍江肇州	安福系		直隸法政學堂	黑龍江省議員、②、③
黑龍江	楊崇山	37	黑龍江海倫	安福系		直隸法政學堂	②、黑江省高等檢查廳檢察官
黑龍江	李占英	35	黑龍江呼蘭	安福系			
黑龍江	宋連甲	49	黑龍江呼蘭	安福系			湖北巡按使
江蘇	段書雲	63	江蘇蕭縣	安福系	拔貢		

選區	姓名	年齡	籍貫	黨派	傳統功名	學歷	經歷、背景
江蘇	韓世昌	38	江蘇江寧	研究系			
江蘇	鄧邦述	51	江蘇江寧	安福系	進士		清東三省鹽運使、吉林民政史
江蘇	徐果人	39	江蘇武進	研究系			省議會議長
江蘇	周作民	35	江蘇淮安	安福系		上海南洋公學肄業、日本京都大學肄業	金城銀行總經理
安徽	倪道杰	36	安徽阜陽	安福系			（倪嗣冲之第七子）
安徽	蘇文選	42	安徽太平	安福系			
安徽	張敬舜	35	安徽霍邱	安福系			（張敬堯之弟）
安徽	姜兆璜	36	安徽亳縣	安福系			內政部警務司主事（姜桂題之子）
安徽	龔心湛	50	安徽合肥	交通系			
江西	李盛鐸	60	江西九江	安福系	進士		農商總長、參政院參政（第二任議長）
江西	吳鈁	52	江西宜黃	安福系	進士		顧問
江西	陶家瑤	47	江西南昌	安福系	舉人		四川、長蘆鹽運史
江西	賀國昌	63	江西萍鄉				③
江西	許受衡	58	江西龍南		進士		直隸高等檢查廳廳長
浙江	沈銘昌	49	浙江紹興				山西巡按史、財政次長
浙江	吳鐘鎔	43	浙江永嘉			日本陸軍士官學校	軍事參議官、浙江督軍署諮議
浙江	沈金鑑	53	浙江吳興		武舉人		順天府尹、京兆尹、湖南按察使
浙江	潘補	38	浙江嘉興	安福系			浙江督軍署諮議
浙江	汪有齡	41	浙江杭縣	交通系		日本法政大學畢業	司法部次長、律師、③
福建	陳懋鼎	49	福建閩侯	安福系	進士		參政院參政、山東濟南道尹
福建	陳之麟	40	福建海澄	安福系	舉人		🄰、③
福建	郭章鋆	41	福建閩侯				
福建	林灝深	48	福建閩侯	安福系			
福建	楊廷樑	48	福建思明				
湖北	陳寶書	36	湖北武昌	安福系			政務廳長

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
湖北	錢葆青	59	湖北穀城	安福系	舉人		知事
湖北	蔡漢卿	37	湖北沔陽	安福系		湖南中學堂	湖北第四師師長、主持湖北將軍團
湖北	蕭延平	55	湖北黃陂	安福系			
湖北	陳元祥	47	湖北武昌	安福系			
湖南	陳介	36	湖南湘鄉			日本留學、德國柏林大學法科	工商部商務司長、任教於北京大學、北京法政專門學校
湖南	劉冕執	47	湖南湘潭			日本帝國大學法科卒業	專門委員
湖南	陳嘉言	68	湖南衡山	安福系	進士		秘書
湖南	易順豫	54	湖南漢壽	安福系			
湖南	杜俞	64	湖南湘鄉	安福系			
山東	尹宏慶	47	山東高唐	安福系	舉人	日本法政大學畢業	安徽、山東等地知縣、②
山東	莊陔蘭	49	山東莒縣		進士	日本法政大學	民政長、秘書長
山東	李元亮	36	山東城武			師範學堂	山東東海關監督、①
山東	王錫蕃	59	山東黃縣	安福系	進士		山東孔教會總理
山東	張玉庚	48	山東歷城	安福系			③
河南	張鳳臺	62	河南安陽	安福系	進士		河南民政及政治會議議員、參政院參政
河南	畢太昌	51	河南羅山	安福系	進士	日本法政大學	
河南	李時燦	53	河南汲縣	安福系	進士		Ⓐ、教育司長
河南	王祖同	57	河南鹿邑				
河南	史寶安	43	河南盧氏	安福系	進士		
山西	田應璜	55	山西渾源	安福系	舉人		②、③（第二任副議長）
山西	賈耕	54	山西沁水	安福系	舉人		議員
山西	解榮輅	48	山西萬泉	安福系	進士	日本法政大學	教育司長、Ⓐ
山西	梁善濟	57	山西崞縣	研究系	進士	日本法政大學	Ⓐ、①、③
山西	曾紀綱	42	山西陽曲	安福系	舉人		Ⓐ、江蘇補用
陝西	王樾	50	陝西嵐皐				
陝西	武樹善	55	陝西渭南	安福系			
陝西	郭毓璋	51	陝西華縣	安福系			
陝西	宋伯魯	65	陝西醴泉	安福系	進士		前清山東道監察御史、總

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
							統府顧問
陝西	何毓璋	38	陝西石泉	安福系	進士	高等法律學堂	②、③、知縣
甘肅	秦望瀾	49	甘肅會寧	安福系	進士		③
甘肅	趙守愚	37	甘肅徽縣	安福系			
甘肅	李增穠	48	甘肅狄道	安福系			①、③
甘肅	吳本植	47	甘肅固原	安福系			渭川道道尹
甘肅	段永新	38	甘肅武威	安福系			③
新疆	一不拉引		新疆烏什	安福系			
新疆	王學曾	54	山西文水	安福系			③
新疆	李鍾麟	44	新疆伊犁	安福系			③
新疆	蔣棻	40	浙江杭縣				甘肅道尹
新疆	馮汝驥	42	河南開封	安福系	監生	清舊制國立大學	河南省內務司長（遞補聯魁）
京兆	孟憲彝	56	京兆永清	安福系	舉人		吉林省巡按史
熱河	高錫恩	46	熱河承德				
察哈爾	鄭仲升	51	多倫	安福系			
歸綏	龔秉鈞	46	綏遠				
川邊	趙得心		南溪	安福系			
蒙古	阿穆爾靈圭	36	科爾沁左翼後旗				親王、①、③
蒙古	德色賴托布	42	昭烏達盟敖漢部	安福系			②
蒙古	周秀文	36	安徽合肥	安福系		日本明治大學經濟科卒業	（遞補祺克坦）
蒙古	林炳華	46	廣西宜山	安福系	舉人	日本法政速成科畢業	知縣，道尹
蒙古	鄂多台	56	喀爾喀土謝圖汗	安福系			②、③
蒙古	李國杰	38	安徽合肥		蔭生		參政院參政（李鴻章長孫）
蒙古	唐理淮	36	安徽合肥	安福系			①、國務院參議（遞補祺誠武）
蒙古	札噶爾	35		安福系			③

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
蒙古	色丹巴勒珠爾	60	昭烏達盟	安福系			（遞補達賚）
蒙古	吳德培	44	浙江吳興	安福系			
蒙古	棍布札布	41	卓索圖盟土默特	安福系	清貴冑	法政學堂聽講員	③
蒙古	朱仕清	42	直隸天津	安福系			
蒙古	楊壽枬	51	江蘇無錫	安福系	舉人		長蘆鹽運史、粵海關監督、山東財政廳廳長
蒙古	阿拉坦瓦齊爾	35	科沁左翼後旗	安福系			③
蒙古	劉文煜	50	江寧江寧	安福系	舉人		警察廳秘書（遞補熙凌阿）
西藏	曾毓雋	44	福建閩侯				
西藏	江贊桑布	47	西藏拉薩				
西藏	沈國鈞	36	江蘇吳江				市政公所庶務主任
西藏	梁鴻志	36	福建長樂	安福系	舉人	京師大學堂卒業	（參議院秘書長）
西藏	格勒索巴	51	前藏	安福系			
西藏	黃錫銓	63	廣東梅縣		附貢生	日本留學	廣東省議會議員、②
青海	劉星楠	37	山東清平	安福系		北京法政學堂	②、內務部顧問（遞補烏勒濟）
青海	汪聲玲	53	安徽旌德	安福系	進士		山東岱南觀察使、福建省民政長
中央	羅鴻年	40	江蘇潤州			上海南洋公學卒業、英國大學卒業	中國銀行國庫監督、教育、財政次長（中央選舉會第一部）
中央	胡鈞	46	湖北沔陽	安福系	舉人	德國柏林大學法政科	大總統秘書、③（中央選舉會第一部）
中央	周詒春	37	安徽休寧		進士	美國留學	南京臨時政府外交部秘書、清華大學校長（中央選舉會第一部）
中央	許桔	36	山西趙城	安福系			（中央選舉會第一部）
中央	何焱森	41	廣東三水			京都大堂，留美	校長（中央選舉會第一部）

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
中央	吳宗濂	60	江蘇嘉定	安福系	附貢生	同文館畢業	駐義公使、外交部特吉林交涉員（中央選舉會第一部）
中央	王世澂	45	福建閩侯	安福系	進士	英國倫敦法律專校	參政院參政（中央選舉會第一部）
中央	鄧鎔	47	四川成都		貢生	日本明治大學	①、參政院參政（中央選舉會第一部）
中央	魏斯炅	47	江蘇金谿	安福系		日本留學	江西財政司、民政廳長（中央選舉會第一部）
中央	陳煥章	39	廣東高要	安福系	進士	美國哥倫比亞大學經濟科畢業、哲學博士	總統府法律顧問、孔教會總幹事（中央選舉會第一部）
中央	張元奇	59	福建閩侯	安福系	進士		奉天巡按史、內務次長（中央選舉會第二部）
中央	朱啓鈐	47	貴州紫江	交通系	舉人		交通總長、內務長、代理國務總理（中央選舉會第二部）
中央	周自齊	50	山東單縣	交通系		留美	山東都督、民政長、中國銀行總裁、財政、農商總長（中央選舉會第二部）
中央	李兆珍	73	福建長樂	安福系	舉人		參政院參政（中央選舉會第二部）
中央	蔡儒楷	49	江西南昌		舉人	北洋大學	南潯鐵路總理（中央選舉會第二部）
中央	陳振先	42	廣東佛山			美國農業大學畢業	農林部次長、總長、教育總長、總統府顧問（中央選舉會第二部）
中央	熙彥	52	滿州正白旗	安福系			（中央選舉會第二部）
中央	呂調元	53	安徽太湖		進士		河南觀察史、湖北民政長、陝西巡按史（中央選舉會第二部）
中央	梁士詒	50	廣東三水	交通系	進士		總統府秘書長、交通銀行總理、財政次長（中央選舉會第三部，參議院議長）

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
中央	任鳳賓	36	江蘇宜興				（中央選舉會第三部）
中央	陳邦燮	37	湖北鄂城				①（中央選舉會第三部）
中央	江紹杰	42	安徽旌德	安福系	進士	日本法政大學畢業	政治會議議員（中央選舉會第三部）
中央	王郅隆	56	直隸天津	安福系			（中央選舉會第三部，安福俱樂部常任幹事兼會計主任）
中央	譚瑞霖	36	廣東新會			廣東師範	學生監督、①（中央選舉會第四部）
中央	韋榮熙	35	廣東				（中央選舉會第四部）
中央	盧諤生	35	廣東南海	安福系		優貢生	湖南知縣簡任贛關監督（中央選舉會第四部）
中央	林韻宮	36	廣東番禺	安福系			（原名林椒之、中央選舉會第四部）
中央	毓朗	56	奉天長白	安福系		日本遊歷	步軍統領軍諮大臣（中央選舉會第五部）
中央	溥緒	37	奉天長白	安福系			（中央選舉會第五部）
中央	哈的爾						（中央選舉會第六部）

資料來源：楊家駱編，《民國名人圖鑑》（民國26年），卷1-12；李新、孫思百主編，《民國人物傳》（北京：中華書局，1978年），卷1-7；文史資料出版社編，《文史資料選集》。

說　　明：[A]：清季諮議局議員；

①：第一屆（民二）國會眾議院議員；

②：第一屆（民二）國會參議院議員；

③：民六臨時參議院議員。

附錄三　安福國會眾議員名錄

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
直隸	卞蔭昌	55	直隸天津	安福系			商會會長、顧問
直隸	籍忠寅	42	直隸任邱	研究系	舉人	日本早稻田大學畢業	Ⓐ、雲南省財政廳長、②
直隸	葉雲表	33	直隸大城				
直隸	張濂	52					
直隸	王葆鋆	34	直隸臨榆	安福系			
直隸	田子鵬	37	直隸靜海	安福系			
直隸	蘇藝林	35	直隸豐潤				
直隸	汪鐵松	52	直隸	安福系			
直隸	張佐漢	43	直隸高陽				③
直隸	耿兆棟	41	直隸唐縣				①、③
直隸	張恩綬	47	直隸深縣		舉人	日本早稻田大學政治經濟科	北洋法政專門學校校長、北洋法政會會長
直隸	王恩澍	36	直隸新城				
直隸	董景勳	35	直隸定興	安福系			
直隸	盧嶽	41	直隸博野	安福系			
直隸	王文芹	37	直隸淸苑	安福系		幾輔大學	湖北、陝西等省教育科長、③
直隸	賀培桐	45	直隸棗強	安福系	進士	日本早稻田大學留學	礦務總理
直隸	武緗緒	43	直隸永年	安福系			
直隸	聶矗	35	直隸大名				
直隸	王雙岐	37	直隸冀縣		舉人	日本早稻田大學	直隸省議會議員、①
直隸	訾雲岫	32	直隸永年				
直隸	吳得祿	33	直隸任縣	安福系			
直隸	賈庸熙	43	直隸蔚縣				
直隸	韓梯雲	41	直隸涿鹿				
奉天	邴克莊	33	奉天盤山	安福系		奉天高等警察學校畢業	①、奉天民政署顧問
奉天	劉恩格	35	奉天遼陽	安福系		奉天法政學堂，日本早稻田大學卒業	③（眾議院副議長）
奉天	曾憲文	53	奉天鐵嶺	安福系	貢生		鐵嶺議事會副議長
奉天	高淸和	33	奉天錦西	安福系		奉天自治研究會卒業	省議員

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
奉天	魏福錫	41	奉天瀋陽	安福系			
奉天	董寶麟	30	奉天新民	安福系			
奉天	孫孝宗	42	奉天蓋平	安福系			臨時參議院議員
奉天	焉泮春	56	奉天復縣	安福系	廩貢生		A、省議會副議長、①
奉天	教德興	36	奉天鳳城	安福系		奉天法政專門學校卒業	奉天清鄉總局參議
奉天	劉興甲	39	奉天昌圖	安福系		留日法政大學	A、①、③
奉天	翁恩裕	43	奉天本溪	安福系			①、③
吉林	金明川	57	吉林永吉	安福系			
吉林	逯長增	38	吉林長春	安福系			③
吉林	賈明善	36	吉林長嶺	安福系		優級師範學校理化科	省議會副議長
吉林	王沐身	45	吉林	安福系			
吉林	趙驥	31	吉林雙城				
吉林	王汝瀓	33	吉林五常	安福系			
吉林	劉哲	38	吉林永吉			北京法政學堂	吉林省議會副議長、奉天法政專門校長、②
吉林	孫恩溥	36	吉林寧安	安福系			奉天高等檢查廳檢事
黑龍江	趙仲仁	35	黑龍江龍江	安福系		吉林法政學堂卒業	③
黑龍江	劉振生	38	黑龍江肇州	安福系			①、③
黑龍江	文子鐸	39	黑龍江克山	安福系			
黑龍江	張文翰	36		安福系			高等檢查廳檢察長
黑龍江	李維周	41	奉天全縣	安福系			
黑龍江	趙鎮	36					
黑龍江	王文璞	38					
江蘇	夏仁虎	45	江蘇江寧	安福系	舉人		財政次長、國務院秘書長
江蘇	孫錫恩	56	江蘇六合	安福系			

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
江蘇	柳肇慶	33	江蘇丹徒	安福系			
江蘇	蔣士杰	39	江蘇丹徒	安福系			
江蘇	陸沖鵬	34	江蘇海門	安福系			律師
江蘇	鮑宗漢	36	江蘇上海				北京新華儲蓄銀行協理
江蘇	金詠榴	52	江蘇青浦	安福系	舉人		A、上海《時報》總主筆、省議員
江蘇	陸家鼎	35	江蘇上海	安福系			上海警察廳廳長、德大紗廠總經理
江蘇	藍公武	37	江蘇吳江	研究系		日本帝國大學卒業，法國留學生	②、③
江蘇	洪玉麟	49	安徽歙縣	交通系			津浦、滬寧兩道轉運公司總辦
江蘇	黃家璘	34					
江蘇	葛夢樸	39	江蘇泰興				
江蘇	孫潤宇	39	江蘇吳縣			北洋大學預科，日本法政大學	內務部警務局局長、①、③
江蘇	彭清鵬	35	江蘇吳縣	安福系		日本東京物理學校卒業	教育司長，留日學生監督
江蘇	孫靖圻	42	江蘇無錫		增貢		A、分部主事
江蘇	解樹強	39	江蘇阜寧	安福系		日本早稻田大學卒業	②
江蘇	楊潤	41	江蘇阜寧				①
江蘇	任祖棻	35	江蘇淮安				
江蘇	夏寅官	53	江蘇東台	安福系	進士		A、①、保送知府
江蘇	郝崇壽	43	江蘇淮安				
江蘇	季龍圖	45	江蘇鹽城	安福系	進士	日本法政大學畢業	候補縣知事、廳長
江蘇	顧詠葵	50	江蘇興化	安福系	廩貢	日本宏文師範	A、中學堂監督
江蘇	楊毓逵	36	江蘇東海				
江蘇	沈蕎	39	江蘇東海				（沈雲沛之子）
江蘇	王玉樹	40	廣東潮陽				
江蘇	王立廷	39	江蘇錫山	安福系	舉人	日本法政大學畢業	A、①、③
江蘇	張從仁	48	江蘇銅山	安福系			
安徽	王揖唐	41	安徽合肥	安福系	進士	日本法政大學卒業	前清兵部主事、總統府秘書、顧問、內務總長、③

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
安徽	關建藩	35					
安徽	光雲錦	39	安徽桐城	安福系			③
安徽	趙熙民	49	安徽舒城	安福系			
安徽	周行原	45	安徽合肥	安福系	附貢		🄰
安徽	胡延禧	31	安徽巢縣	安福系			
安徽	丁葆光	43	安徽無爲	安福系	生員		🄰
安徽	劉兆麟	36		安福系			
安徽	倪道煌	44	安徽阜陽	安福系			
安徽	丁冠軍	38	安徽宿縣	安福系			
安徽	邱鳳舞	42	安徽懷遠				
安徽	華維嶽	33	安徽穎上	安福系			
安徽	吳山	50	安徽滁縣	安福系			
安徽	江忠賡	39	安徽婺源	安福系			
安徽	崔法	50	安徽太平	安福系			
安徽	陳嘉言	47	安徽衡山	安福系	進士		知府
安徽	陳光譜	39	安徽宣城	安福系		陸軍軍醫學校	①、③
安徽	高炳麟	53	安徽貴池		舉人		🄰、揀選知縣
江西	包發鸞	45	江西南豐	安福系			
江西	熊正琦	37	江西南昌	安福系	舉人		吉林省財政廳長
江西	饒孟任	36	江西南昌	安福系	進士	倫敦大學畢業	③
江西	吳道覺	36	江西玉山	安福系			
江西	程臻	34	江西南昌	安福系			
江西	梅士煥	38	江西南城	安福系			
江西	楊蔭喬	37	江西上饒	安福系			
江西	葉先圻	48	江西萍鄉	安福系	進士	日本法政大學卒業	🄰、民四吉林官銀錢號總辦
江西	黃文濬	41	江西新淦	安福系			
江西	林金相	45	江西分宜	安福系			
江西	劉恩桂	37		安福系			
江西	熊坤	40	江西高安	安福系			
江西	龍晃	33	江西萬載	安福系			
江西	李學蓮	43	江西吉永	安福系			
江西	黃大壎	57	江西石城	研究系	進士		江西高等學堂監督、🄰、副議長

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
江西	邱珍	46	江西寧都	研究系			③
江西	葛莊	45	江西雩都	研究系			前清知縣、①、③
江西	魏會英	52	江西贛縣	研究系			③
江西	劉樹棠	59	江西贛縣	研究系			
江西	熊正瑗	38	江西南昌				
江西	宋育德	40	江西九江	安福系			③
江西	李家浦	30	江西九江	安福系			
江西	魏調元	43	江西九江				
江西	石雲基	42					
浙江	沈椿年	44	浙江定海	研究系	貢生		🄰、杭州硝礦局局長
浙江	謝鍾靈	48	浙江天台				省議會議員
浙江	杜棣華	37	浙江臨海	安福系			浙江象山縣知事
浙江	王行健	39	浙江溫嶺	研究系			省議員、甯台官營產事務所所長
浙江	王錫榮	47	浙江杭州	安福系			杭商會協理
浙江	童能藩	58	浙江臨海	安福系			省議員
浙江	黃秉羲	45	浙江臨海	安福系	舉人		
浙江	袁翼	38	浙江嵊縣	安福系			殺虎口收稅局局長
浙江	何勳業	46	浙江紹興	安福系			省議會議員
浙江	黃秉鑑	34	浙江浦江	安福系			
浙江	黃群	37	浙江永嘉	研究系		日本早稻田大學修業	①、財政部顧問
浙江	蔣冶		浙江樂清	研究系			前清海門統捐局局長
浙江	杜持	45	浙江青田	研究系			陸軍中將、總統府顧問
浙江	姜周輔	51	浙江永嘉	研究系			都督府顧問
浙江	林同	38	浙江瑞安	研究系			省議會議員
浙江	林卓	36	浙江永嘉	安福系			省議會議員
浙江	章獻猶	52	浙江瑞安	安福系			
浙江	汪然	43	浙江杭縣				北京交通銀行重要職員
浙江	金紹城	39	浙江吳興			英國倫敦鏗斯大學畢業	軍事外交官、內務部檢事
浙江	周承菼	35	浙江海寧			杭州求是書院、日本振武學校	浙軍總司令、大總統顧問、將軍府將軍
浙江	金森	46	浙江杭縣				北京禮和洋行買辦

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
浙江	錢豫	32	浙江嘉善	安福系			內務總長、省議員（錢能訓之姪）
浙江	汪展	33	浙江江山				
浙江	黃靈雨		浙江衢縣				
浙江	蘇應銓	37	浙江龍游				北京新華銀行總司票
浙江	汪立元	48	浙江杭縣	安福系	附貢生		內務部禮俗司檢事、北京時報社長
福建	邵繼琛		福建閩侯	安福系			
福建	林棟		福建壽寧	安福系			
福建	劉以芬	33	福建閩侯	研究系		日本早稻田大學政治經濟科卒業	③
福建	李俊		福建長樂	安福系			
福建	林佑蘅		福建閩侯	安福系			
福建	鄭蘄		福建閩侯	安福系			私立開智小學校長、律師
福建	王大貞	38	福建晉江	安福系	舉人		③
福建	陳蓉光	40	福建惠安	研究系		法政學校	①
福建	黃蔭		福建南安	安福系	舉人	法政學校	
福建	陳亮		福建海登	安福系			
福建	陳爲銚		福建龍溪				
福建	邱曾煒		福建海澄	安福系			
福建	劉映奎	51	福建寧化	安福系	舉人		前清法部主事、②
福建	鄭元楨		福建南平	安福系			
福建	高登鯉	54	福建順昌	研究系	舉人		Ⓐ、議長、①、③
福建	李兆年	41	福建建甌		優貢生	京師法政學堂	前清廣東、浙江知縣、②
湖北	劉果		湖北穀城	安福系			
湖北	甘鵬雲	51	湖北潛江	安福系	進士	日本法政大學畢業	吉林財政監理、吉林國稅廳長
湖北	余德元		湖北房縣	安福系		兩湖書院，留日師範	湖北學務
湖北	王璟芳		湖北沅江	安福系	舉人	日本法學士	審計處總辦、山東財政廳長
湖北	賀歡冕		湖北武昌	安福系	舉人	日本法學士	
湖北	呂瑞庭		湖北漢陽	安福系		農校畢業，赴日考察農業教育	
湖北	饒漢秘		湖北廣濟	安福系		湖北優級師範	武昌外國語專門學校校長

選區	姓名	年齡	籍貫	黨派	傳統功名	學歷	經歷、背景
							（前民政長饒漢祥之弟）
湖北	趙儼葳	47	湖北安陸	安福系	舉人	日本法政大學畢業	顧問、湖北教育司長
湖北	周棠		湖北孝感	安福系		日本法學士	律師
湖北	劉亮		湖北嘉魚	安福系	廩貢生	日本法學士	都督府秘書長，道尹（巡按劉心源之子）
湖北	李繼楨		湖北隨縣	安福系		日本法學士	湖北新隄關監督，道尹，報館主筆
湖北	李寶楚		湖北應山	安福系		軍界出身	川邊道道尹
湖北	胡柏年	51	湖北武昌	安福系	拔貢	日本法政大學	Ⓐ、候選主事（胡鈞之弟）
湖北	王彭		湖北武昌	安福系	進士		
湖北	湯用彬	40	湖北黃梅	安福系	舉人	京師譯學館畢業	報社社長
湖北	鄭萬瞻	39	湖北秭龜	安福系	舉人	北京優級師範畢業	Ⓐ、①、③、中書科中書
湖北	王運孚		湖北松滋	安福系		日本法學士	湖北省議會副議長
湖北	何佩瑄		湖北建始	安福系			（政務廳長何佩鎔之弟）
湖南	吳德潤	32	湖南岳陽	安福系			
湖南	易克皋	34	湖南長沙	安福系	廩貢生	京師譯學館畢業	教育部司長、秘書
湖南	吳劍豐	48	湖南湘鄉	安福系			
湖南	張宣	39	湖南長沙	安福系		日本陸軍士官學校	山西省民政長
湖南	周渤	47	湖南長沙	安福系			③
湖南	晏才猷	32	湖南新化	安福系			
湖南	李俊	35	湖南沅江				
湖南	羅正緯	36	湖南湘潭	安福系			
湖南	王毅	35	湖南長沙	安福系			
湖南	朱俊烈	36	湖南湘潭	安福系			③
湖南	向乃祺	34	湖南永順	安福系	生員	日本早稻田大學畢業	②、湖南財政司科長
湖南	楊岳	44	湖南沅陵	安福系			
湖南	吳凌雲	43	湖南乾城	安福系			③
湖南	廖名縉	51	湖南瀘溪	安福系	拔貢	日本師範學校卒業	湖南工業學校校長
湖南	何海鳴	31	湖南衡陽	安福系			湖北《大江報》主筆、上海《民權報》主筆、北京《又新日報》主編
湖南	陳琢章	46	湖南祁陽	安福系			
湖南	符定一	41	湖南衡山	安福系		京師大學堂卒業	湖南省教育總會會長

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
湖南	唐乾一	40	湖南橫山	安福系			③
山東	李慶璋	39	山東歷城				
山東	邵晉蕃	36	山東齊河				
山東	艾慶鏞	35	山東長清	安福系			①、③
山東	勞慶祁	37	山東陽信				
山東	郭光烈	40	山東無棣				
山東	韓純一	35	山東鄒平				
山東	周福岐	34	山東單縣				
山東	夏繼泉	33	山東鄆城		蔭生		山東岱北、河南豫西觀察使
山東	呂慶圻	49	山東濟寧				
山東	王廣瀚	33	山東嶧縣	安福系			①
山東	王之籙	49	山東堂邑	安福系			①
山東	杜維儉	31	山東德縣				
山東	王廣瑞	32	山東觀城	安福系			
山東	周祖瀾	55	山東聊城		廩貢		Ⓐ
山東	沙明遠	37	山東臨清				陝西教育廳廳長
山東	張棟銘	37	山東諸城				③
山東	王訥	40	山東安邱		舉人	師範學堂	①、山東教育廳長
山東	王宗元	48	山東壽光				山東財政廳長
山東	安鵬東	35	山東日照			日本明治大學	②
山東	于之鳳	36					
山東	曲卓新	41	山東牟平		進士	日本早稻田大學畢業	Ⓐ、山東財政廳長
山東	謝鴻燾	45	山東棲霞			留學日本	都督府高級參謀
河南	徐卓增	35	河南許昌	安福系	附生	高等警察學校畢業	
河南	郭景岱	39	河南長葛	安福系			河南自治籌備處長
河南	李隨揚	30	河南鄭縣	安福系			
河南	陳鴻疇	41	河南長葛	安福系		河南高等學校卒業，日本早稻田大學預科	上海都督府軍事科科員
河南	鄭錫田	36	河南鄢陵	安福系			
河南	王曾禮	30	河南鹿邑	安福系			河南高等審判廳廳長
河南	李自辰	36	河南開封	安福系			
河南	何霽峰	40	河南滑縣	安福系		譯學館	前戶部主事
河南	李綏恩	40	河南內黃	安福系			

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
河南	原恩瀛	62	河南溫縣	安福系			
河南	王印川	38	河南修武	安福系	舉人	日本早稻田大學畢業	河南高等學堂教務長、民政長、進步黨理事、①、參政院參政（眾議院秘書長）
河南	王澤攽	36	河南汲縣	安福系			參議院議員
河南	張坤	45	河南陝縣	安福系	進士		Ａ、代理校長、稅捐局長、①
河南	王敬芳	43	河南鞏縣	研究系	舉人	留學日本	Ａ、①、礦業
河南	郭涵	36	河南孟津	安福系			陝西省政務廳長、①
河南	林東郊	50	河南洛陽	安福系			③
河南	彭運斌	51	河南鄧縣	安福系	進士	日本法政大學畢業	Ａ、實業廳科長、①
河南	陳善矩	39	河南信陽	安福系			
河南	袁振黃	40	河南新蔡	安福系			
河南	張縉璜	52	河南汝南	安福系			
河南	張石生	32	河南南陽	安福系			
河南	金燾	45	河南浙川	安福系			①
山西	李元晉	57	山西孝義	安福系			
山西	郭象升	38	山西晉城	安福系	拔貢	日本早稻田大學卒業	山西大學代校長
山西	裴寶棠	36	山西長治	安福系			
山西	樊振聲	39	山西陽城	安福系			
山西	祁景頤	49	山西壽陽	安福系			
山西	常贊春	45	山西榆次	安福系			
山西	李友蓮	43	山西陽曲	安福系			
山西	耿臻顯	31	山西渾源	安福系		日本盛岡高等農校卒業	山西高等農業農科主任、①
山西	藍均	49	山西崞縣	安福系		山西法政專門學校卒業	①
山西	劉棫	35	山西神池	安福系			
山西	邢殿元	39	山西定襄	安福系			
山西	狄麟仁	39	山西大同	安福系			
山西	楊柏榮	36	山西安邑	安福系			
山西	高時臻	42	山西襄陵	安福系			
山西	劉培澤	32	山西汾城	安福系			

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
山西	郭德修	35	山西霍縣	安福系			①
山西	李道在	36	山西萬泉	安福系			
陝西	譚湛	37	陝西長安				③
陝西	崔雲松	38	陝西長安		廩生	日本早稻田大學畢業	陝北觀察使
陝西	岳維	33	陝西扶風	安福系			
陝西	王珍	47	陝西雒南	安福系	進士	進士館法政理財科畢業	陝西督軍公署秘書
陝西	李步雲	33	陝西盩厔				
陝西	吳崇德	39	陝西	安福系			
陝西	史作鑑	31	陝西岐山				
陝西	楊逢盛	36	陝西洵陽	安福系			②
陝西	高杞	36	陝西城固	安福系			陝西財政廳長
陝西	李少唐	34	陝西西鄉	安福系			
陝西	鐘允諧	43	陝西南鄭	安福系			②
陝西	羅仁博	36	陝西安康	安福系			
陝西	白建勳	35	陝西鄜縣	安福系			
陝西	李蘊華	58	陝西米脂				
甘肅	宋振聲	42	甘肅臨潭	安福系			臨時參議院議員
甘肅	彭立栻	50	甘肅皋蘭	安福系			
甘肅	敏翰章	42	甘肅臨潭	安福系			
甘肅	侯效儒	46	甘肅安化	安福系			①
甘肅	馮翊瀚	35	甘肅慶陽	安福系			
甘肅	王廷翰	36	甘肅天水	安福系			
甘肅	宋梓	37	甘肅伏羌		優貢生	蘭州大學堂肄業	②、七品小京官
甘肅	張超	38		安福系			
甘肅	趙國瑞	45	甘肅慶陽	安福系			
甘肅	郝天章	34	甘肅武威	安福系			
新疆	謝萬魁		新疆奇台	安福系			
新疆	安大榮		新疆迪化	安福系			
新疆	楊增美		雲南蒙自	安福系			
新疆	加拉		新疆庫車	安福系			
新疆	黃中立		安徽祁門	安福系	監生		新疆財政司長、全國官錢局總辦

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
新疆	麻和浦		新疆疏附	安福系			
新疆	袁進業		新疆迪化	安福系			
熱河	李東萊	36	熱河隆化	安福系			
熱河	鄧述禹	44	熱河平泉				
熱河	張其密	43	熱河平泉	安福系			②
察哈爾	張欽	34	察哈爾涼城	安福系			
察哈爾	宋弼良	36		安福系			
京兆	張滙泉	38	直隸安次	安福系			
京兆	康士鐸	35	直隸涿縣	安福系		上海震旦書院肄業	①、報社社長
京兆	白常文	40	直隸大興				
京兆	孟錫鈺	44	直隸宛平	安福系	進士		③
歸綏	卜兆瑞	31	綏遠薩拉齊	安福系			
川邊	徐亞屏		河南孟縣	安福系			
川邊	饒應銘	39	四川越雋	安福系		四川高等學校畢業，日本法政大學卒業	巡案公署顧問、②
蒙古	阿昌阿	47	科爾沁左翼後旗	安福系			①
蒙古	張文	41	卓盟喀喇沁右翼旗	安福系			蒙莊翻譯官、科長
蒙古	李芳	47	吉林	安福系		四川專門法政大學卒業	
蒙古	吳淵	32	四川達縣	安福系		日本早稻田大學肄業	都督府秘書、廳長、①
蒙古	陳震	51	福建閩侯	安福系			
蒙古	曾毓昫	53	外蒙土謝圖汗部	安福系	舉人		國務院秘書
蒙古	車林桑都布	36		安福系			②
蒙古	賀得霖	36	浙江鎮海	安福系		東京日本大學法科卒業	
蒙古	吳文瀚	39	安徽全椒	安福系	優貢生		②、③

選區	姓　名	年齡	籍　貫	黨　派	傳統功名	學　歷	經歷、背景
蒙古	布爾格特	48	外蒙扎薩克圖汗部	安福系			②
蒙古	姚華	43	貴州貴陽	安福系	進士	日本法政大學畢業	②、北京女子師範學校校長、③
蒙古	程克	44	河南開封			河南大學堂，日本東京大學法科畢業	②、北京政府內務部參事、總統府咨議
蒙古	徐世一	32	直隸大興				
蒙古	卓爾巴札普	42	察哈爾正白旗	安福系			
蒙古	賀色畚	26	蒙古土默特部	安福系			
蒙古	周維藩	33	安徽合肥	安福系		日本陸軍士官學校卒業	山西太原鎮總兵
蒙古	劉錫章						
蒙古	吳榮成		安徽合肥	安福系			
蒙古	王樹枏	66	直隸新城	安福系	進士		四川知縣、新疆布政使、參政院參政
蒙古	王伊文		河南沁陽	安福系			
青海	龔慶霖	41	安徽合肥	安福系	舉人		甘肅渭川道尹
青海	劉朝望		甘肅	安福系			③
西藏	烏澤聲	35	吉林	安福系		日本早稻田大學	①、③（原名烏爾棍布）
西藏	布克克圖	38	外蒙	安福系	稟生	日本明治大學法科、東京高等警察學校	①、③
西藏	羅布桑車珠爾	41	蒙古喀喇沁右翼	安福系			②、③
西藏	史啓藩	35	安徽合肥	安福系			
西藏	臧蔭松	36	江蘇宿遷	安福系	廩生	法政大學卒業	江蘇諮議局秘書
西藏	巫懷清	35	西藏拉薩	安福系			③
西藏	黃雲鵬	35	四川永川	安福系	法科進士	日本早稻田大學	①、③

資料來源：同附錄二。

說　　明：同附錄二。